

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

2863-19-EP/24 En el Caso No. 2863-19-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 2863-19-EP.....	2
354-20-EP/24 En el Caso No. 354-20-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 354-20-EP.....	40
525-20-EP/24 En el Caso No. 525-20-EP Se acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 525-20-EP	53



Sentencia 2863-19-EP/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 29 de agosto de 2024

CASO 2863-19-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 2863-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada por María Eugenia Espinoza Gavilánez en contra la sentencia de 1 de octubre de 2019 dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar en el proceso 02332-2019-00424, en el marco de una acción de protección. Se determinó que la judicatura accionada vulneró el derecho a la seguridad jurídica, por lo que procedió a realizar un examen de mérito. En el proceso de origen se declaró la vulneración de derechos por una transgresión a la protección laboral reforzada de una mujer embarazada con contrato de servicios ocasionales.

Índice

- 1. ANTECEDENTES**
- 1.1. EL PROCESO DE ORIGEN
- 1.2. TRÁMITE ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL.....
- 2. COMPETENCIA.....**
- 3. ALEGACIONES DE LOS SUJETOS PROCESALES**
- 3.1. LA ACCIONANTE
- 3.2. LA JUDICATURA ACCIONADA
- 3.3. LA UNIDAD JUDICIAL
- 3.4. EL MIES
- 3.5. LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO
- 4. PLANTEAMIENTO DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS**
- 5. RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS**
- 5.1. ¿LA SENTENCIA EMITIDA POR LA SALA EN LA CAUSA 02332-2019-00424, VULNERÓ EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN LA GARANTÍA DE MOTIVACIÓN POR CARECER DE SUFICIENCIA MOTIVACIONAL?.....
- 5.2. ¿LA SENTENCIA EMITIDA POR LA SALA EN LA CAUSA 02332-2019-00424 VULNERÓ EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA POR INOBSERVAR EL PRECEDENTE CONTENIDO EN LA SENTENCIA 309-16-SEP-CC?
- 6. SOBRE LA PROCEDENCIA DEL EXAMEN DE MÉRITO.....**
- 7. EXAMEN DE MÉRITO**
- 7.1. ALEGACIONES DE LA ACCIONANTE
- 7.2. ALEGACIONES DEL MIES

7.3.	HECHOS PROBADOS
7.4.	ANÁLISIS CONSTITUCIONAL.....
7.4.1.	<i>Sobre el derecho a la protección especial de las mujeres embarazadas y en período de lactancia en el ejercicio del derecho al trabajo: ¿Vulneró el MIES el derecho a la protección laboral reforzada de la accionante, al desvincularla de su puesto de trabajo, terminando su contrato de servicios ocasionales, mientras ella se encontraba embarazada?</i>
7.5.	REPARACIÓN
8.	DECISIÓN

1. Antecedentes

1.1. El proceso de origen

1. El 7 de agosto de 2019, María Eugenia Espinoza Gavilánez (“**accionante**”) presentó una demanda de acción de protección en contra del Ministerio de Inclusión Económica y Social (“**MIES**”), así como de la Procuraduría General del Estado. Alegó la vulneración de su derecho a la atención prioritaria como mujer embarazada, así como la inobservancia a la protección laboral reforzada de las mujeres embarazadas.¹ El proceso se identificó con el número 02332-2019-00424.
2. En sentencia de 10 de septiembre de 2019, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón San Miguel, provincia de Bolívar (“**Unidad Judicial**”) rechazó la acción de protección por improcedente.² En contra de esta decisión, María Espinoza interpuso recurso de apelación.
3. El 1 de octubre de 2019, los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar (“**Sala**”) rechazaron el recurso interpuesto.³

¹ Expediente de la Unidad Judicial, fojas 14-19. De manera específica, la accionante indicó que suscribió con el MIES un contrato de servicios ocasionales el 16 de abril de 2018. Además, aduce que luego de haber suscrito dos contratos de servicios ocasionales más, por el mismo puesto de trabajo, el 30 de abril de 2019 fue notificada de la terminación de la relación laboral con el MIES. Sostiene que su hijo nació el 6 de julio de 2019 y que, para la fecha de notificación de la terminación de la relación laboral, se encontraba en estado de gestación y que sus jefes inmediatos tenían pleno conocimiento del particular. Alegó que la entidad accionada vulneró sus derechos de protección de grupo de atención prioritaria como mujer embarazada, específicamente en lo que respecta a los artículos 35, 43 y 331 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y el precedente contenido en la sentencia 309-16-SEP-CC emitida por este Organismo.

² La Unidad Judicial consideró que no todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida en la esfera constitucional, ya que “para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria”. En consecuencia, dejó a salvo el derecho de la accionante para que ejerza las acciones legales que estime pertinentes ante la justicia ordinaria.

³ La Sala razonó que la accionante no dotó “de elementos probatorios necesarios para que sus planteamientos sean tomados como verdaderos; no se [demostró] de qué manera existe una vulneración

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 28 de octubre de 2019, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 1 de octubre de 2019 (“**sentencia impugnada**”).
5. La acción se admitió el 4 de junio de 2020 por el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformado por las juezas constitucionales Daniela Salazar Marín y Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. En el auto de admisión se requirió el informe de descargo a la judicatura accionada.
6. El 19 de noviembre de 2020, la accionante informó que su hijo fue diagnosticado con “microtia bilateral grado 1 en el oído derecho y grado 3 en el oído izquierdo”. A efectos de lo cual, acompañó a su escrito los certificados médicos correspondientes.⁴
7. En auto de 18 de julio de 2023, en atención al orden cronológico para el despacho de las causas, la jueza ponente avocó conocimiento y requirió nuevamente a la Sala que presente un informe de descargo.
8. En auto de 11 de julio de 2024 y notificado el 12 del mismo mes y año, la jueza ponente convocó a las partes procesales y terceros con interés a la audiencia telemática a celebrarse el 29 de julio de 2024. En la misma providencia se solicitó al juez de la Unidad Judicial un informe de descargo.
9. El 19 de julio de 2024, el juez de la Unidad Judicial presentó su informe de descargo.
10. A la audiencia de 29 de julio de 2024,⁵ en representación del MIES, comparecieron las abogadas Tania Aguilar y Lilian Herrera. En particular, respecto del caso concreto, manifestaron que el funcionario que “reporta” la información del departamento de talento humano, Marcelo Barrionuevo, se encontraba hospitalizado.⁶ En virtud de lo indicado, solicitaron a la jueza ponente, la suspensión de la audiencia convocada.

constitucional de los derechos, no se justifica ninguno de los cargos vagamente esgrimidos, pero en específico no se ha demostrado afectación constitucional alguna, por tanto no existe nada que declarar”.

⁴ Consta a fojas 35 del expediente de la Unidad Judicial, el escrito mediante el cual se puso en conocimiento de la judicatura el certificado de 14 de agosto de 2019 emitido por Centro de Salud de San de Lorenzo, del Ministerio de Salud Pública, con el diagnóstico del hijo de la accionante.

⁵ A dicha diligencia acudió la accionante acompañada de su abogada Diana Cecibel Ruíz, el Ministerio de Inclusión Económica y Social y la Procuraduría General del Estado.

⁶ Registro de audio de la audiencia 2863-19-EP, 16 minutos, 50 segundos.

11. Ante la solicitud realizada, la jueza ponente consideró que, en razón de que la entidad accionante tenía pleno conocimiento de la convocatoria a la audiencia, vista la notificación de 12 de julio de 2024;⁷ y, habiendo contado con un término de 10 días para solicitar y revisar la información correspondiente, no se suspendería la audiencia convocada. No obstante, se otorgó al MIES un término de 5 días contados desde la notificación en audiencia, para que presente un informe escrito con la finalidad de que exponga sus argumentos y los documentos de respaldo para su defensa.
12. El MIES no remitió la información requerida dentro del término señalado en la audiencia. Mediante auto de 7 de agosto, la jueza ponente concedió por última vez a la entidad el término de 5 días para presentar sus argumentos;⁸ sin embargo, el MIES no presentó escrito o documentación alguna.

2. Competencia

13. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la CRE en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. La accionante

14. La accionante alega como vulnerados los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica e igualdad formal y material.
15. En primer lugar, indica que la Corte Provincial se negó a recibir su demanda de acción extraordinaria de protección. Lo anterior, en razón de no contar con la firma de un abogado patrocinador en el escrito, sin tomar en consideración que tiene un hijo de

⁷ Se constata el correo electrónico de 12 de julio de 2024, a las 15h43, enviado por Margarita Miño, de la dirección de gestión documental y atención ciudadana del MIES, por el cual se pone en conocimiento de este Organismo la recepción de la convocatoria y la documentación adjunta al sistema de gestión documental Quipux, con el número de trámite MIES-DM-DGDAC-2024-3836-EXT.

⁸ El auto fue notificado a los correos lilian.herrera@inclusion.gob.ec, tania.aguilar@inclusion.gob.ec, myriam.mino@inclusion.gob.ec, lorena.quinteros@inclusion.gob.ec, angelica.loor@inclusion.gob.ec, patrocinio.judicial@inclusion.gob.ec, de acuerdo con la razón sentada por la actuario del despacho. Adicionalmente, se cuenta con el correo de 8 de agosto de 2024, a las 14h25, enviado por Margarita Miño, de la dirección de gestión documental y atención ciudadana del MIES, por el cual se pone en conocimiento de este Organismo la recepción del auto y la documentación adjunta al sistema de gestión documental Quipux, con el número de trámite MIES-DM-DGDAC-2024-4440-EXT.

pocos meses de edad y con una discapacidad permanente. Expresa, además, no tener los recursos económicos necesarios para la contratación de un profesional.

16. En segundo lugar, desarrolla los antecedentes del proceso de origen e indica que le notificaron de la terminación de su contrato de servicios ocasionales, sin “tomar en cuenta que había informado de manera oportuna sobre [su] estado de embarazo, mediante certificados de atención médica [...] de fechas 28 de enero de 2019, 19 de febrero de 2019 y 29 de abril de 2019” (mayúsculas omitidas).⁹
17. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva afirma que la Sala vulneró el derecho alegado en su primer elemento, el acceso a la administración de justicia. Considera que la argumentación de la sentencia impugnada no contiene “un real análisis del conflicto constitucional planteado”. Al respecto, concluye que la sentencia cuenta con una argumentación parcializada a favor del MIES, sin considerar sus argumentos.
18. Indica que la sentencia impugnada vulnera el derecho a la seguridad jurídica de manera directa, al no aplicar el precedente vinculante constante en la sentencia 309-16-SEP-CC. Específicamente refiere que la mencionada sentencia establece que:

[...] para precautelar el derecho a la igualdad, es necesario incluir entre las excepciones al límite de suscripción de contratos ocasionales a aquellos en los que la servidora pública sea una mujer embarazada o en periodo de lactancia; y que, dichos contratos deberán durar hasta el fin del ejercicio fiscal en el que el mencionado período de lactancia termine, conforme con la ley.

19. Afirma que existen sentencias emitidas por varias cortes provinciales del país, en las que se aceptaron las demandas de acción de protección planteadas por mujeres que se encontraban en condiciones análogas a la suya aplicando la sentencia 309-16-SEP-CC. De manera específica, hace referencia a la sentencia del proceso 10333-2018-01412, emitida por la Corte Provincial de Imbabura; a la sentencia emitida por la Corte Provincial de Cotopaxi en el marco del proceso 05335-2018-00719; y, a la sentencia emitida por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Zamora Chinchipe en el proceso 19331-2019-00012. En consecuencia, concluye que se vulneró de manera “flagrante” su derecho a la igualdad formal y material.
20. En virtud de los argumentos expuestos, la accionante solicitó en su demanda que la Corte Constitucional: i) declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados; ii) acepte la acción extraordinaria de protección; iii) deje sin efecto la sentencia emitida por la Sala; y, iv) que exista pronunciamiento sobre el fondo de la controversia.

⁹ Acción extraordinaria de protección, p. 3.

21. En la audiencia celebrada ante este Organismo reiteró los argumentos expuestos en la demanda de acción extraordinaria de protección y solicitó que, además, se le reintegre a su puesto de trabajo como asistente de acompañamiento familiar distrital y que se ingrese a su hijo, previo análisis de la situación familiar, al programa de servicios para la familia que ofrece el MIES.¹⁰
22. En escrito de 19 de agosto de 2024, la accionante solicitó que: i) se considere lo contemplado en el artículo 16 de la LOGJCC, específicamente lo relacionado a que “se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria”; ii) que para la resolución de la causa se tome en consideración la sentencia 2997-19-EP/23 emitida por este Organismo; y, iii) que se tome en cuenta la discapacidad que presenta su hijo.

3.2. La judicatura accionada

23. El 25 de junio de 2020, la Sala emitió su informe de descargo en el cual indicó que:

[...] en estricta aplicación de la sentencia N° 309-16-SEP-CC [se] observó que el caso puesto en [...] conocimiento por apelación, no contenía ninguna vulneración de derechos, solo fue el cumplimiento de la norma establecida para el caso esto es el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público y el artículo 146 del Reglamento a dicha ley, por ende en garantía del derecho a la seguridad jurídica, no correspondía declarar ninguna vulneración de derechos; siendo ésta [sic] aplicación de criterios los que constan en la resolución de apelación.

24. El 21 de julio de 2023, se remitió nuevamente un escrito por parte de la judicatura accionada, en el que se reiteraron los argumentos expuestos en el párrafo precedente.
25. Pese a haber sido debidamente notificados, los jueces de la Sala no comparecieron a la audiencia convocada por la jueza ponente.¹¹

3.3. La Unidad Judicial

¹⁰ Registro de audio de la audiencia 2863-19-EP, 12 minutos 59 segundos.

¹¹ El 12 de julio de 2024, a través del sistema de ingreso de escritos electrónicos del Consejo de la Judicatura, se notificó a la Sala con el oficio número CC-JHM-2024- 168; además, consta la notificación directa a los jueces a través de los correos electrónicos alvaro.ballesteros@funcionjudicial.gob.ec, nelly.nunez@funcionjudicial.gob.ec y fabian.toscano@funcionjudicial.gob.ec, conforme se desprende de la razón sentada por la actuario del despacho.

26. El 19 de julio de 2024, Rodrigo Danilo Castro Medina, juez de la Unidad Judicial presentó su informe de descargo. En el escrito, razonó que el proceso “plantea el caso de la terminación de un contrato de servicios ocasionales de la legitimada activa en estado de gestación, hecho probado en el proceso y que no ha merecido alegación en contra de los legitimados pasivos [...]”.
27. En la misma línea, remarcó las razones que consideró para negar la acción de protección planteada por la accionante, recalcando que el artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público indica que “[l]os contratos de servicios ocasionales suscritos entre una mujer embarazada o en período de lactancia y una entidad pública, podrán terminar únicamente por las causales a, b, c, d, e, g, h e i [sic] [...]”.
28. Pese a haber sido debidamente notificado, el juez de la Unidad Judicial no compareció a la audiencia convocada por la jueza ponente.¹²

3.4. El MIES

29. Tal como se desprende de los párrafos 10 al 12 *supra*, en la audiencia, el MIES no presentó argumentos con relación a los cargos planteados por la accionante. Además, a pesar de contar con el término suficiente para la presentación de sus argumentos y de la documentación correspondiente por escrito, omitió presentar el informe solicitado por la jueza ponente en audiencia y, posteriormente, en auto de 7 de agosto de 2024.

3.5. La Procuraduría General del Estado

30. Dentro de la comparecencia de la abogada María Fernanda Pumagualli en la audiencia celebrada el 29 de julio de 2024, debidamente autorizada por la Procuraduría General del Estado, se manifestó que la pretensión de la accionante es que este Organismo actúe como un tribunal de instancia “ya que se están planteando las mismas cuestiones que fueron ya debatidas dentro de la acción de protección”.¹³ En particular, manifestaron que la accionante suscribió contratos ocasionales con el MIES que terminaron por el cumplimiento del plazo del contrato suscrito.

¹² El 12 de julio de 2024, a través del sistema de ingreso de escritos electrónicos del Consejo de la Judicatura, se notificó a la Unidad Judicial con el oficio número CC-JHM-2024-167, además, consta la notificación directa al juez a través del correo electrónico rodrigo.castro@funcionjudicial.gob.ec, conforme se desprende de la razón sentada por la actuaria del despacho.

¹³ Registro de audio de la audiencia 2863-19-EP, 25 minutos 57 segundos.

- 31.** Alega que las sentencias impugnadas analizaron todos los derechos que la accionante acusó como presuntamente vulnerados y que, además, tampoco se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, pues la accionante pudo acudir ante la Corte Constitucional para que se conozcan sus pretensiones. Indica que no existe documento destinado a probar que la Sala se haya negado a recibir la acción extraordinaria de protección propuesta por la accionante.¹⁴
- 32.** Sostiene que la sentencia emitida por la Sala analiza el contenido del precedente supuestamente inobservado constante en la sentencia 309-16-SEP-CC. Manifiesta que en la sentencia alegada se declara la constitucionalidad condicionada del artículo 58 de la LOSEP con el objeto de salvaguardar los derechos del grupo de atención prioritaria –mujeres embarazadas o en periodo de lactancia-.¹⁵
- 33.** Aclara que “la suscripción de los contratos de servicios ocasionales serán autorizados por la autoridad nominadora, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin”.¹⁶ Así mismo, recalcaron que el contrato suscrito entre la accionante y el MIES, devenía de un proyecto de inversión constituido entre la SENPLADES y el MIES lo que significaba que el contrato tenía un tiempo de inicio y un tiempo de fin previamente determinado y que no se pueden “alargar” los contratos si no se cuenta con la partida presupuestaria destinada para el efecto.
- 34.** Esgrime que la sentencia impugnada sí analiza que la accionante había suscrito un contrato de servicios ocasionales en el marco de un proyecto de inversión y que:

[...] analizan lo que refiere la Corte Constitucional dentro de esta sentencia [309-16-SEP-CC] en la cual también se declara la constitucionalidad condicionada del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP en el cual se manifiesta que las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia que han suscrito un contrato de servicios ocasionales, no podrán ser separadas de sus labores en razón de la aplicación de la causal f [...] es decir la terminación unilateral de un contrato ocasional, en el caso de la accionante [...] fue justamente porque el periodo de su contrato fenecía el 30 de abril de 2019 [...], fecha en la que también terminaba este proyecto de inversión.¹⁷

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 35.** La Corte Constitucional ha señalado que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, en lo principal, de los cargos formulados

¹⁴ Audiencia 2863-19-EP 27 minutos, 27 minutos 45 segundos.

¹⁵ Audiencia 2863-19-EP, 29 minutos.

¹⁶ Audiencia 2863-19-EP, 29 minutos 30 segundos a 29 minutos 34 segundos.

¹⁷ Audiencia 2863-19-EP, 30 minutos 46 segundos a 31 minutos 45 segundos.

por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de derechos constitucionales. En la misma línea, se ha señalado que los cargos formulados deben consistir en argumentaciones completas; es decir que deben (i) identificar el derecho violado; (ii) indicar la acción u omisión de la autoridad judicial; y, (iii) explicar por qué dicha acción u omisión vulneró un derecho fundamental.¹⁸ Paralelamente, la jurisprudencia constitucional resalta que, cuando no se evidencia un argumento mínimamente completo, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir de los cargos examinados cabe establecer una violación de un derecho fundamental.

- 36.** Del párrafo 15 *supra*, se colige que la accionante no acusa la vulneración de un derecho específico. En consecuencia, al no presentarse un argumento completo, no es posible formular un problema jurídico. Sin embargo, se recuerda a las judicaturas a nivel nacional que, de acuerdo con lo contemplado en el artículo 86 literal c de la CRE,¹⁹ así como el artículo 8 numeral 7 de la LOGJCC,²⁰ no es indispensable que los accionantes en procesos de garantías jurisdiccionales cuenten con el patrocinio de un abogado para el ejercicio de su acción.
- 37.** Tal como se observa del párrafo 16 *supra*, la accionante presenta argumentos direccionados a evidenciar la existencia de supuestas vulneraciones de derechos constitucionales derivadas de su proceso de desvinculación laboral. Si bien los hechos que dieron origen al proceso no pueden analizarse a través de una acción extraordinaria de protección, ya se ha determinado que, de manera excepcional y si concurren los requisitos contemplados en la sentencia 176-14-EP/19,²¹ procede el análisis de mérito. Por lo expuesto, no se planteará un problema jurídico sobre dichas alegaciones.
- 38.** Si bien del párrafo 17 *supra* se identifica que la accionante acusa la supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, en realidad dirige su argumento a cuestionar la motivación de la sentencia impugnada. En concreto, manifiesta que el

¹⁸ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16 al 18.

¹⁹ Artículo 86. – Las garantías jurisdiccionales se registrarán, en general, por las siguientes disposiciones: [...] c) Podrán ser propuestas oralmente o por escrito, sin formalidades, y sin necesidad de citar la norma infringida. No será indispensable el patrocinio de un abogado para proponer la acción.

²⁰ Artículo 8. – Normas comunes a todo procedimiento, - Serán aplicables las siguientes normas: [...] 7. No se requerirá el patrocinio de una abogada o abogado para proponer la acción ni para apelar [...].

²¹ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55. La jurisprudencia constitucional determinó que, para realizar un análisis de mérito, deben concurrir los siguientes requisitos: (i) que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio; (ii) que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, (iv) que el caso cumpla al menos con uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia y trascendencia nacional o inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.

fallo no realiza un real análisis del conflicto constitucional planteado; y, que solo se consideraron los argumentos del MIES para llegar a su conclusión. En consecuencia, en virtud del principio *iura novit curia* y para evitar la redundancia argumentativa,²² se reconduce el argumento planteándose el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia emitida por la Sala en la causa 02332-2019-00424, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por carecer de suficiencia motivacional?**

39. En el párrafo 18 *ut supra* se observa que la accionante alude que la Sala inobservó el precedente vinculante contemplado en la sentencia 309-16-SEP-CC que refiere a la protección especial de las mujeres embarazadas, así como en periodo de lactancia y la obligación de que su contrato debe durar hasta que culmine el año fiscal en que termina su periodo de lactancia. En tal sentido, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia emitida por la Sala en la causa 02332-2019-00424 vulneró el derecho a la seguridad jurídica por inobservar el precedente contenido en la sentencia 309-16-SEP-CC?**
40. Del párrafo 19 *ut supra*, se constata que la accionante sostiene que se vulneró su derecho a la igualdad formal y material. Indica que, a ciudadanas en condiciones análogas, otras judicaturas les aceptaron las acciones de protección planteadas, a diferencia de lo sucedido en su caso particular. Como parte de su argumento, hace referencia a la sentencia emitida en la causa 10333-2018-01412 por la Corte Provincial de Imbabura, a la sentencia emitida por la Corte Provincial de Cotopaxi en el marco del proceso 05335-2018-00719 y a la sentencia emitida por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Zamora Chinchipe en el proceso 19331-2019-00012.
41. Si bien la accionante acusa que la Sala debió aplicar el mismo criterio judicial que las judicaturas que conocieron las otras acciones propuestas, esta Corte nota que el argumento de la accionante refiere a que en su caso se debía aplicar el precedente constante en la sentencia 309-16-SEP-CC. Por ello, tomando en consideración que conforme el párrafo 39 *supra*, se formuló un problema jurídico direccionado determinar la inobservancia del mentado precedente, no se formulará un nuevo problema jurídico para el cargo propuesto por la accionante.

²² CCE, sentencias 1089-20-EP/24, 24 de enero de 2024, párr. 19; 1994-19-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 23., 2615-19-EP/24, 11 de julio de 2024, párr. 16.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La sentencia emitida por la Sala en la causa 02332-2019-00424, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por carecer de suficiencia motivacional?

42. La CRE reconoce que todos los actos decisionales del poder público deberán ser motivados bajo sanción de nulidad. Además, que “no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.²³
43. Ya se ha establecido que las decisiones de los poderes públicos deben tener una estructura mínimamente completa. Esto conlleva que, toda resolución debe, al menos: “i) enunciar en la sentencia las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron [los juzgadores] y ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho” (énfasis omitido).²⁴ Además, la motivación suficiente se caracteriza porque “la fundamentación normativa [contenga] la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso, [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.²⁵
44. Para constatar si en la decisión impugnada existe motivación suficiente, se debe verificar que contenga (i) fundamentación normativa suficiente; y, (ii) fundamentación fáctica suficiente. Adicionalmente, al ser una garantía jurisdiccional, en principio, existe el deber de (iii) pronunciarse sobre la [in]existencia de vulneración de los derechos alegados.²⁶
45. En el acápite primero del fallo, la Sala realizó un recuento de los antecedentes de la causa. Para ello, transcribió gran parte de la acción de protección presentada por la accionante y de los argumentos esgrimidos por las partes el día de la audiencia de fundamentación de la acción presentada.
46. En el acápite segundo de la sentencia, titulado “FUNDAMENTOS DE DERECHO TOMADOS EN CUENTA PARA LA RESOLUCIÓN”, la Sala transcribió la normativa legal y constitucional que tomó en consideración para adoptar la decisión

²³ CRE, artículo 76, numeral 7, literal I.

²⁴ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 58.

²⁵ *Ibíd.* pp. 61.1 y 61.2

²⁶ *Ibíd.* párr.103

impugnada.²⁷ Además, realizó consideraciones respecto de la sentencia 309-16-SEP-CC, concluyendo que la decisión ahí adoptada “conforma ya el bloque legal de las normas, que son la [sic] que rigen las relaciones entre la Administración Pública y sus servidores”.

47. El acápite tercero, comprende las consideraciones que realizó el Tribunal. Para ello, determinó los antecedentes de hecho que estimó relevantes respecto de la relación de la accionante y la entidad accionada. En el acápite 3.4., transcribió un fragmento de la sentencia 309-16-SEP-CC, específicamente de la sección en la que los jueces de la Corte Constitucional a la época se refieren al despido de una mujer embarazada. Sobre ello, la Sala concluyó que:

La Corte, con su sentencia protege a la [sic] mujeres embarazadas frente a la arbitrariedad del despido, limitando para ello en los casos de servicios ocasionales, que no podrán dar por terminadas las relaciones contractuales al amparo de la causal del literal f) del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP que ordena “...f) *Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo...*”; es decir, para los casos de las mujeres embarazadas esta causal esta fuera de la órbita legal; ahora bien, en lo referente al caso *in examine*, la terminación del contrato ocasional obedece al cumplimiento del plazo establecido en el literal a) del referido artículo del Reglamento y sobre esta causal La [sic] Corte Constitucional no ha establecido límites frente a las mujeres embarazadas cuando han sido contratadas en la modalidad de servicios ocasionales.²⁸

48. Además, respecto de la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales la Sala determinó que, si bien en la causa se alega la vulneración de los derechos de las mujeres embarazadas como grupo de atención prioritario, se analizaron “las consideraciones que la Corte Constitucional hacen [sic] sobre este derecho, de tal manera que no se ha demostrado en concreto que daño ilegítimo e ilegal recibió y recibe la accionante”.

49. Así también, la Sala determinó que:

no se ha demostrado de qué manera se ha violado los derechos que como mujer embarazada tiene la accionante, ni siquiera ha demostrado el menoscabo de su goce, tan solo se limita a detallar los hechos y transcribir normas, pero tampoco de ese relato se observa alguna violación de derechos, que deba ser declarada por el juzgador en aplicación del [p]rincipio *Iura Novit Curia* [sic] [...].

²⁷ Para ello, citó los artículos 88 y 226 de la CRE, los artículos 40 y 42 de la LOGJCC, así como el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público y el artículo 146 de su reglamento.

²⁸ Adicionalmente, indica que es “obligación de las partes el respetar las decisiones de autoridad legítima, en este caso la decisión de terminación del contrato por cumplimiento de plazo”.

50. De la misma manera, luego de las consideraciones expuestas, la Sala determinó que la accionante no demostró afectaciones en el “núcleo constitucional de los derechos”, y que se refiere meramente a aspectos de orden legal. En la misma línea, la Sala indicó que la terminación del contrato de la accionante operó por “haber fenecido un plazo, sin que esta acción constituya una vulneración de derechos [...]”.
51. En los párrafos siguientes, la Sala realizó consideraciones de índole doctrinaria respecto de la naturaleza de la acción de protección. También, citó la sentencia 001-16-PJO-CC, en lo referente a la sección de vulneración de derechos constitucionales en el contexto de la procedencia de una acción de protección.
52. En tal sentido, la Sala concluyó que el acto administrativo por el cual se desvinculó a la accionante cumplió con las normas vigentes a la época. Así, en el acápite cuarto, rechazó el recurso de apelación interpuesto y concluyó que:
- [...] la parte accionante de ninguna manera [...] ha dotado de elementos probatorios necesarios para que sus planteamientos sean tomados como verdaderos; no se ha demostrado de qué manera existe una vulneración constitucional de los derechos, no se justifica ninguno de los cargos vagamente esgrimidos, pero en específico no se ha demostrado afectación constitucional alguna, por tanto no existe nada que declarar.
53. De lo expuesto, se constata que la Sala sí se refirió a los hechos y normas que consideró pertinentes y relevantes para la resolución de la causa. Adicionalmente, realizó un análisis respecto de la [in]existencia de vulneración de derechos constitucionales, concluyendo que no se había vulnerado el derecho de protección laboral reforzada de la accionante por ser parte de un grupo de atención prioritaria. En consecuencia, se descarta la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al contar el fallo impugnado con una motivación suficiente.
54. Cabe recalcar que no corresponde en el análisis de la garantía de la motivación, revisar el acierto o desacierto que se tuvo respecto de la evaluación de las pretensiones, oposiciones, argumentos de acusación o de defensa expresados por los sujetos procesales en la sentencia impugnada.²⁹

5.2. ¿La sentencia emitida por la Sala en la causa 02332-2019-00424 vulneró el derecho a la seguridad jurídica por inobservar el precedente contenido en la sentencia 309-16-SEP-CC?

²⁹ CCE, sentencia 363-15-EP/21, 02 de junio de 2021, párr. 67

- 55.** La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico. El artículo 82 de la Constitución establece que: “[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Así pues, se presentan dos supuestos: (i) la preexistencia de normas previas, claras y públicas; y, (ii) la aplicación de normas vigentes, tornando predecible al ordenamiento jurídico.³⁰
- 56.** Este Organismo también ha determinado que el derecho a la seguridad jurídica está conformado por tres elementos: confiabilidad, certeza y no arbitrariedad. Estos elementos no se limitan a la aplicación de normas jurídicas positivas; sino también a la convicción por parte de los particulares de que las autoridades competentes no podrán alejarse de los parámetros constitucionales y jurisprudenciales que se aplican a sus situaciones jurídicas concretas de forma injustificada o arbitraria.³¹
- 57.** En el mismo sentido, al analizar una posible vulneración al derecho a la seguridad jurídica, no corresponde pronunciarse acerca de la correcta o incorrecta aplicación o interpretación de las normas aplicadas al caso concreto. Lo que corresponde es verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales.³²
- 58.** La accionante sostiene que la Sala vulneró sus derechos, al haber inobservado la sentencia 309-16-SEP-CC. Por lo que resulta necesario singularizar la regla de precedente de la referida decisión a través de la identificación de dos elementos: (i) que la decisión presuntamente incumplida contenga un precedente en sentido estricto; y, (ii) que el precedente resulte aplicable al caso *sub judice* por compartir las mismas propiedades relevantes.³³ Ello, con el fin de determinar si existe una violación del derecho a la seguridad jurídica.
- 59.** Ahora bien, en la sentencia 2997-19-EP/23 se reconstruyó el precedente constante en el fallo 309-16-SEP-CC, tal como se transcribe a continuación:

Si, (i) una mujer embarazada celebró un contrato bajo la modalidad de servicios ocasionales; y, (ii) la entidad empleadora conocía el estado de gravidez de manera previa a su desvinculación [*Supuesto de hecho*], entonces, la entidad no puede dar por terminado

³⁰ CCE, sentencia 17-14-IN/20, 24 de junio de 2020, párr. 20 y sentencia 914-17-EP/22, 29 de junio de 2022, párr. 16.

³¹ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45

³² *Ibid.* 40.

³³ CCE, sentencia 3391-17-EP/23 de 25 de enero de 2023, párr. 32.

el contrato hasta el fin del período de lactancia, incluso si se ha cumplido el plazo establecido en el contrato [*Consecuencia jurídica*].³⁴

60. En el caso en concreto, (i) la accionante celebró un contrato de servicios ocasionales con el MIES y se encontraba embarazada, además (ii) la entidad empleadora conocía su estado de gravidez de manera previa a su desvinculación por cuanto esta le había notificado su estado. En consecuencia, al verificar que se cumplen los supuestos de hecho, se debía aplicar la consecuencia jurídica.³⁵
61. En consecuencia, la Sala inobservó el precedente contenido en la sentencia 309-16-SEP-CC, señalando que la actuación del MIES al desvincular a la accionante por la culminación del periodo del contrato de servicios ocasionales, se realizó en legal y debida forma. De esta manera, la Sala no consideró que la terminación del contrato debía darse al finalizar el periodo de lactancia. Por ello, se evidencia la existencia de una vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

6. Sobre la procedencia del examen de mérito

62. En vista de que la Corte Constitucional ha establecido que ha existido una vulneración al derecho a la seguridad jurídica porque la sentencia impugnada ha inobservado el precedente contenido en la sentencia 309-16-SEP-CC, este Organismo verificará si se cumplen los presupuestos para realizar un examen de mérito, tomando en cuenta que la presente causa tiene origen en una garantía jurisdiccional.
63. Tal como se mencionó en el párrafo 37 *supra*, se procederá a determinar si en el caso concreto, se cumplen los presupuestos establecidos en la sentencia 176-14-EP/19, para realizar un examen de mérito:

Tabla 1: Requisitos del examen de mérito y justificación de su cumplimiento

	Requisito	Justificación de cumplimiento
(i)	Que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio.	De los párrafos 55 a 61 <i>supra</i> , se concluyó que la sentencia de 1 de octubre de 2019 emitida por la Sala, vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la accionante.
(ii)	Que, <i>prima facie</i> , los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no	Visto que la Sala no consideró la protección que existe respecto a la mujer embarazada en el ámbito laboral alegada por la accionante, al darse por terminada la

³⁴ CCE, sentencia 2997-19-EP/23, 25 de octubre de 2023, párr. 63.

³⁵ Al respecto, cabe mencionar que la sentencia 3-19-JP/20 se apartó de la regla establecida en la sentencia 309-16-SEP-CC y declaró inconstitucional la frase “hasta el fin del período fiscal en que concluya su período de lactancia” y se la sustituyó por la expresión “hasta el fin del periodo de lactancia”.

	fueron tutelados por la autoridad judicial inferior.	relación laboral que mantenía con el MIES mientras se encontraba en estado de gestación, se constata que estos derechos no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior.
(iii)	Que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión.	De la revisión del expediente y el sistema SACC se constata que la causa no ha sido seleccionada para el proceso de revisión.
(iv)	Que el caso cumpla al menos con uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia y trascendencia nacional o inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.	Inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo: De lo analizado en los párrafos 55 a 61 <i>supra</i> , se verifica que la causa se encuadra en el parámetro de inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo, por cuanto la Sala no consideró que la terminación del contrato debía darse al finalizar el periodo de lactancia, conforme con la sentencia 309-16-SEP-CC.

*Tabla elaborada por la Corte Constitucional del Ecuador.

64. Se constata entonces que el presente caso cumple con los requisitos establecidos en la sentencia 176-14-EP/19, en consecuencia, se realizará el examen de mérito correspondiente.

7. Examen de mérito

7.1. Alegaciones de la accionante³⁶

65. En su demanda de acción de protección, la accionante alegó que el 30 de abril de 2019 fue notificada respecto de la terminación de su relación laboral que mantenía con el MIES. Este acto habría vulnerado su derecho a la protección laboral reforzada al ser una persona perteneciente a un grupo de atención prioritaria como mujer embarazada inobservando la protección laboral reforzada que le favorecía al encontrarse en estado de gestación.³⁷
66. Respecto de los hechos, alegó que desde el 16 de abril de 2018 laboró en el MIES bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales hasta el 30 de abril de 2019. Para ello, adjunta al expediente el certificado laboral de 21 de mayo de 2019 suscrito por el Ing. Vinicio Borja, analista de administración de recursos humanos distrital 2 de la dirección distrital 02D01 Guaranda – MIES.

³⁶ En esta sección se presentarán tanto los argumentos esgrimidos por la accionante en los escritos y audiencia constante en el expediente de la Unidad Judicial, así como en la audiencia pública ante la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.

³⁷ A efectos de sustentar su argumento, se refiere a los artículos 35, 43, 331 de la CRE, así como a la sentencia 309-16-SEP-CC.

- 67.** Del expediente se desprende que el 29 de abril de 2019, la accionante puso en conocimiento de la entidad accionada su estado de gravidez. En consecuencia, adjuntó a su demanda de acción de protección el certificado especial suscrito por el médico gineco-obstétrico del Hospital IESS de Guaranda, Edwin Rodríguez, en el cual se certifica que la accionante se encontraba en la semana 32 de gestación.³⁸ En audiencia, manifestó a la jueza ponente que notificó al MIES de su estado de embarazo “desde el primer mes que tuv[o] de gestación”, además de haberlo hecho directamente el 28 de enero de 2019, informando el particular a la dirección de talento humano.³⁹
- 68.** Pese a ello, el 30 de abril de 2019, mediante memorando, se le notificó la terminación de su relación laboral bajo el artículo 58 de la LOSEP y el artículo 143 del Reglamento General de la LOSEP, sin considerar que se encontraba embarazada. Debido a su condición de “doble vulnerabilidad” por estar embarazada su contrato debía terminar cuando finalice su período de lactancia.⁴⁰
- 69.** Para fundamentar que no se podría terminar su relación laboral, cita la sentencia 309-16-SEP-CC la cual establece que:

Las mujeres embarazadas y en período de lactancia que han suscrito un contrato de servicios ocasionales con una entidad pública, no podrán ser separadas de sus labores, en razón de la aplicación de la causal f del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público. Los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una mujer embarazada o en período de lactancia y una entidad pública, podrán terminar únicamente por las causales a, b, c, d, e, g, h e i del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público.⁴¹

7.2. Alegaciones del MIES⁴²

- 70.** En la audiencia de primera instancia, el MIES fundamentó su defensa con base en los siguientes argumentos:

70.1. Que la accionante mantiene una relación laboral con la entidad accionada desde el 2018 hasta el 30 abril de 2019.

³⁸ Expediente de la Unidad Judicial fojas 41. El certificado otorgaba a la accionante un reposo relativo y establecía que la fecha probable de parto de la accionante sería entre el 20 y 30 de agosto de 2019. El documento cuenta con la firma de recepción del Ing. Vinicio Borja.

³⁹ Audiencia 2863-19-EP, 14 minutos 02 segundos – 14 minutos 28 segundos. Además, esta alegación la realiza también en su demanda de acción extraordinaria de protección, página 3.

⁴⁰ Audio, audiencia de primera instancia, minuto 10:30.

⁴¹ Fs. 15, expediente Unidad Judicial.

⁴² Se toma en consideración la información y argumentos presentados y constantes en el expediente de la Unidad Judicial, visto que el MIES no ha presentado argumentos de manera posterior.

- 70.2.** Que el contrato ocasional de trabajo suscrito entre las partes tenía vigencia desde el 1 de febrero hasta el 30 de abril del 2019. Este contrato se suscribió para la aplicación de actualización de datos de registro social en virtud de un proyecto entre la SENPLADES y el MIES. Que estos contratos no se generaron por cuenta del MIES sino en virtud de un proyecto entre dos instituciones del Estado el proyecto 02.⁴³
- 70.3.** Que el contrato no terminó unilateralmente, sino por cumplimiento de una cláusula, tampoco terminó por discriminación ya que por el convenio se contrató aproximadamente 200 personas en circunstancias similares.
- 70.4.** Que la sentencia 309-16-SEP-CC declara la constitucionalidad del artículo 58 de la LOSEP, por lo tanto, no se ha vulnerado ningún derecho constitucional tanto a la atención prioritaria como al derecho al trabajo y se ha dado cumplimiento a lo que establece el contrato.

7.3. Hechos probados

- 71.** Se entiende que “los hechos que no requieren probarse son los que han sido afirmados por una de las partes y admitidos por la contraria”. En tal sentido, se procederá a determinar los hechos probados dentro de la presente causa, tomando en consideración los documentos constantes en los expedientes de las judicaturas accionadas, así como las alegaciones vertidas por las partes en la audiencia y los escritos ingresados en la causa constitucional.
- 72.** El 19 de marzo de 2018, se suscribió entre la SENPLADES y el MIES el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional número 6006, con la finalidad de coordinar y articular acciones que de mutuo acuerdo permitirían la planificación y ejecución del levantamiento de información para la actualización de datos del registro social a beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano, pensiones asistenciales de adultos mayores a nivel nacional y familias derivadas del Plan Toda una Vida.⁴⁴
- 73.** El 28 de marzo de 2018, se firmó el Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional para la Primera Transferencia de Recursos Económicos entre la SENPLADES y el MIES número 6007, para la ejecución de levantamiento de información para la actualización de datos del registro social a beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano, pensiones asistenciales para adultos mayores a nivel nacional

⁴³ Acta de audiencia, expediente de Unidad Judicial, fs. 197-198.

⁴⁴ Expediente de la Unidad Judicial, fojas 114-117 vuelta.

y familias derivadas del Plan Toda una Vida, en el ámbito de la ejecución del Convenio marco de cooperación interinstitucional de 19 de marzo de 2018.⁴⁵

74. El 16 de abril de 2018, la señora María Eugenia Espinoza Gavilánez suscribió el primer contrato de servicios ocasionales con el MIES, el cual tenía por objeto la prestación de servicios de asistente de acompañamiento familiar distrital en la ciudad de Guaranda, en calidad de servidor público 1. El contrato regía a partir del 16 de abril de 2018 al 31 de octubre de 2018.⁴⁶
75. El 1 de noviembre de 2019, María Eugenia Espinoza Gavilánez suscribió una adenda al contrato por la cual se modificó la fecha de vigencia del contrato iniciando el 01 de noviembre de 2018 y culminando el 31 de diciembre de 2018.⁴⁷
76. El 31 de enero de 2019, María Eugenia Espinoza Gavilánez suscribió el segundo contrato de servicios ocasionales con el MIES, con los mismos términos que el anterior. El contrato regía a partir del 1 de enero de 2019 al 31 de enero de 2019.⁴⁸
77. El 28 de febrero de 2019, María Eugenia Espinoza Gavilánez firmó un tercer contrato de servicios ocasionales con el MIES, con los mismos términos que los contratos suscritos con anterioridad. El contrato contemplaba una vigencia desde el 1 de febrero de 2019 al 30 de abril de 2019.⁴⁹
78. El 29 de abril de 2019, María Eugenia Espinoza Gavilánez dio a conocer al MIES que se encontraba en período de gestación cursando las 32 semanas, mediante un certificado suscrito por el médico gineco-obstetra del Hospital IESS de Guaranda.⁵⁰
79. El 30 de abril de 2019, mediante memorando MIES-CZ-5-2019-4558-M, el MIES comunicó a María Eugenia Espinoza Gavilánez que su contrato terminaba ese día.⁵¹

7.4. Análisis constitucional

⁴⁵ Expediente de la Unidad Judicial, fojas 126-129 vuelta.

⁴⁶ Expediente Unidad Judicial, f. 8-10.

⁴⁷ Expediente Unidad Judicial, fs. 5- 5 vuelta.

⁴⁸ Expediente Unidad Judicial, fs. 106-108 vuelta.

⁴⁹ Expediente Unidad Judicial, fs. 6-7 vuelta.

⁵⁰ Expediente Unidad Judicial, fs. 4. Cabe recalcar que, tanto en su demanda de acción extraordinaria de protección, como en la audiencia celebrada ante la jueza ponente, la accionante indicó que comunicó a la entidad accionada sobre su estado de embarazo, mediante certificados médicos, los días 28 de enero, 19 de febrero y 29 de abril de 2019. Situación que no ha sido desvirtuada por el MIES.

⁵¹ Expediente Unidad Judicial, fs. 159.

- 80.** De los hechos considerados como probados, se observa que existió una terminación del contrato de servicios ocasionales suscrito entre María Eugenia Espinoza Gavilánez y el MIES. Así también, que su desvinculación se realizó mientras ella se encontraba embarazada y sin que haya gozado de una licencia por maternidad.
- 81.** En su demanda de acción de protección, la accionante alega un supuesto trato discriminatorio acusando la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación. No obstante, del expediente no se desprende que exista una comparabilidad con otros sujetos que hayan estado en una situación similar, por lo que este cargo no será analizado.
- 82.** Adicionalmente, argumenta que la entidad accionada inobservó su derecho a una protección laboral reforzada como mujer embarazada, de acuerdo con el precedente constante en la sentencia 309-16-SEP-CC, emitida por este Organismo, al desvincularla de su puesto de trabajo encontrándose ella en estado de gravidez.
- 83.** En consecuencia, este Organismo se plantea el siguiente problema jurídico:

7.4.1. Sobre el derecho a la protección especial de las mujeres embarazadas y en período de lactancia en el ejercicio del derecho al trabajo: ¿Vulneró el MIES el derecho a la protección laboral reforzada de la accionante, al desvincularla de su puesto de trabajo, terminando su contrato de servicios ocasionales, mientras ella se encontraba embarazada?

- 84.** Siendo que en la sentencia 2997-19-EP/23 este Organismo reconstruyó el precedente contenido en la sentencia 309-16-SEP-CC, tomando la línea jurisprudencial desarrollada en casos similares, se dilucidará si de los hechos probados – desvinculación de la accionante de su puesto en el MIES durante su embarazo– se vulneró el derecho de la accionante a la protección laboral reforzada.
- 85.** La CRE, sobre la protección de la mujer embarazada y en período de lactancia, contempla en los artículos 43 y 332 de la CRE que:

Art. 43.- El Estado garantizará a las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia los derechos a: 1. No ser discriminadas por su embarazo en los ámbitos educativo, social y laboral. 2. La gratuidad de los servicios de salud materna. 3. La protección prioritaria y cuidado de su salud integral y de su vida durante el embarazo, parto y posparto. 4. Disponer de las facilidades necesarias para su recuperación después del embarazo y durante el periodo de lactancia.

Art. 332.- El Estado garantizará el respeto a los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, lo que incluye la eliminación de riesgos laborales que afecten la salud

reproductiva, el acceso y estabilidad en el empleo sin limitaciones por embarazo o número de hijas e hijos, derechos de maternidad, lactancia, y el derecho a licencia por paternidad. Se prohíbe el despido de la mujer trabajadora asociado a su condición de gestación y maternidad, así como la discriminación vinculada con los roles reproductivos

- 86.** Sobre la desvinculación laboral de mujeres embarazadas y en periodo de lactancia que han suscrito contratos de servicios ocasionales, resulta pertinente considerar la regla de precedente reconstruida por este Organismo en la sentencia 2997-19-EP/23:

Si, (i) una mujer embarazada celebró un contrato bajo la modalidad de servicios ocasionales; y, (ii) la entidad empleadora conocía el estado de gravidez de manera previa a su desvinculación [Supuesto de hecho], entonces, la entidad no puede dar por terminado el contrato hasta el fin del período de lactancia, incluso si se ha cumplido el plazo establecido en el contrato [Consecuencia jurídica].⁵²

- 87.** En el caso concreto, María Eugenia Espinoza Gaviláñez suscribió un tercer contrato de servicios ocasionales con el MIES, entidad que notificó a la accionante respecto de la terminación de su contrato de servicios ocasionales, pese a que conocía que ella se encontraba embarazada. Del expediente se constata que el MIES justificó la terminación de la relación laboral por el cumplimiento del plazo estipulado en el contrato, por lo cual, la accionante presentó una acción de protección.
- 88.** La Unidad Judicial negó en primera instancia la demanda, decisión que fue ratificada por la Sala en segunda instancia. Las judicaturas en cuestión justificaron su decisión en que se habría respetado la normativa vigente, tomando en consideración que el contrato habría terminado por cumplimiento del plazo estipulado en el instrumento suscrito.
- 89.** De los hechos considerados como probados es posible concluir que **i)** María Eugenia Espinoza Gaviláñez se encontraba embarazada y había suscrito con el MIES un contrato de servicios ocasionales, de acuerdo con las disposiciones de la LOSEP. Así mismo, se verificó que **ii)** el MIES tenía pleno conocimiento de su estado de gravidez, previo a que la accionante fuera notificada de la terminación de su contrato por cumplimiento del plazo estipulado en el instrumento.
- 90.** En este orden, cabe recalcar que el régimen jurídico por el cual fue contratada María Eugenia Espinoza, es un contrato de servicios ocasionales, conforme con las disposiciones constantes en la LOSEP. Además, es preciso reafirmar que la línea jurisprudencial respecto de la protección laboral reforzada que ha desarrollado este Organismo, se ha direccionado a determinar que a las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia se les debe garantizar esta protección.

⁵² CCE, sentencia 2997-19-EP/23, 25 de octubre de 2023, párr. 63

91. Por lo expuesto, se verifica que el MIES finalizó el contrato de servicios ocasionales suscrito con la accionante, teniendo conocimiento que ella se encontraba embarazada. En consecuencia, se concluye que el MIES transgredió el derecho de la accionante como mujer embarazada, vulnerando su derecho a la protección laboral reforzada.

7.5. Reparación

92. La Corte Constitucional ha establecido la importancia de la reparación integral y cómo esta debe ser adecuada y acorde a las circunstancias del caso.
93. En las sentencias 3-19-JP/20, 2286-17-EP/23 y 1234-16-EP/21, la Corte Constitucional ha explicado que la reparación integral correspondiente en casos de esta naturaleza es una compensación para el derecho al cuidado, la cual debe calcularse “a partir del día de terminación de trabajo y se suma el tiempo que faltare hasta completar el periodo de lactancia”.⁵³ En tal sentido, en el caso *in examine* no corresponde ordenar el reintegro de la accionante y demás pretensiones solicitadas tanto en su demanda como en las audiencias celebradas, sino únicamente ordenar el pago de las remuneraciones dejadas de percibir calculando el tiempo transcurrido entre la finalización de la relación laboral hasta la fecha en que culminó su periodo de lactancia.

8. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. *Aceptar* la acción extraordinaria de protección **2863-19-EP**.
2. *Declarar* la vulneración del derecho a la seguridad jurídica de la accionante María Eugenia Espinoza Gavilánez.
3. Como medidas de reparación se *dispone*:
 - 3.1. *Dejar* sin efecto las sentencias emitidas el 1 de octubre de 2019 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar y el 10 de septiembre de 2019 por el juez de la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón San Miguel de la provincia de Bolívar.

⁵³ CCE, Sentencia 1234-16-EP/21, 19 de mayo de 2021, párr. 98.

- 3.2.** *Ordenar* que los sujetos procesales estén a lo resuelto en esta sentencia.
- 4.** *Aceptar* la acción de protección presentada por la señora María Eugenia Espinoza Gavilánez.
- 5.** *Declarar* la vulneración del derecho a la protección especial de las mujeres embarazadas y en período de lactancia en el ejercicio efectivo del derecho al trabajo por parte del MIES.
- 6.** Como medidas de reparación se *dispone*:
- i.** *Pagar* los haberes dejados de percibir desde la terminación del contrato hasta la terminación del periodo de lactancia, estos haberes serán determinados de conformidad con el artículo 19 de la LOGJCC.
 - ii.** El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo correspondiente deberá calcular el valor considerando la fecha de la terminación de la relación laboral –30 de abril de 2019– hasta el tiempo que se cumpla con el período de lactancia.
 - iii.** La Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón San Miguel, provincia de Bolívar, deberá informar a este Organismo sobre el cumplimiento del pago de los haberes detallados en este apartado, en el término máximo de 60 días, contados desde la notificación de la sentencia.
 - iv.** *Ordenar* al Ministerio de Inclusión Económica y Social la emisión de disculpas públicas a la agraviada a través de una publicación en el banner principal de su sitio web por el término de 60 días. El texto que debe contener dichas disculpas es el siguiente:

“A nombre del Ministerio de Inclusión Económica y Social y en cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Constitucional (2863-19-EP/24) se pide disculpas a la señora María Eugenia Espinoza Gavilánez por transgredir la protección especial de las mujeres embarazadas y en período de lactancia, al haber dado por terminado su contrato de servicios ocasionales, sin considerar su condición. Al respecto, el Ministerio de Inclusión Económica y Social se compromete a tomar las medidas pertinentes para que, hechos como el sucedido, no se repitan y recalca su compromiso de respetar los derechos de las mujeres embarazadas y en período de lactancia”.

- v. El Ministerio de Inclusión Económica y Social deberá presentar en el término de 30 días contados desde la culminación del término otorgado en el punto que antecede, un informe de la publicación del banner en el que se advierta que la institución publicó las disculpas públicas.
7. *Disponer* la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
8. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado (voto concurrente), Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce y Enrique Herrería Bonnet, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 29 de agosto de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Alí Lozada Prado

SENTENCIA 2863-19-EP/24

VOTO CONCURRENTENTE

Juez constitucional Alí Lozada Prado

1. Si bien estoy de acuerdo con la decisión contenida en el voto de mayoría, respetuosamente disiento de su justificación. Por este motivo y con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, presento este voto concurrente en el que se resume la razón de mi discrepancia, misma que se expuso en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional.
2. La demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada por María Eugenia Espinoza Gavilánez, quien impugnó la sentencia de apelación que declaró improcedente su acción de protección.
3. En el voto de mayoría se aceptó la demanda de acción extraordinaria de protección, se dejó sin efecto la sentencia impugnada y se ordenó que los sujetos procesales estén a lo resuelto en la sentencia, al considerar que se vulneró el derecho de la accionante a la seguridad jurídica. Además, en virtud del examen de mérito realizado, se aceptó la acción de protección, se declaró la vulneración del derecho a la protección especial de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia en el ejercicio efectivo del derecho al trabajo por parte del MIES y se dispusieron varias medidas de reparación.
4. En mi opinión, no era necesario realizar un examen de mérito. Considero que cuando la Corte Constitucional analiza un problema jurídico relativo al derecho a la seguridad jurídica por incumplimiento de un precedente jurisprudencial, realiza un análisis de fondo de tal forma que el examen de mérito resulta redundante. Esto, precisamente, se verifica en el voto de mayoría. En primer lugar, al concluir que la Sala inobservó el precedente contenido en la sentencia 309-16-SEP-CC, relativo a que una institución pública vulnera derechos cuando termina un contrato de servicios ocasionales de una mujer embarazada si conocía de su estado. En segundo lugar, al establecer en el examen de mérito y con base en el precedente contenido en la sentencia 309-16-SEP-CC, que el MIES vulneró los derechos fundamentales de la accionante pues, a pesar de que conocía de su embarazo, terminó su contrato de servicios ocasionales.
5. Este caso demuestra que la Corte Constitucional, al examinar la inobservancia de un precedente, realiza un análisis que implica tomar una decisión sobre el fondo de la

causa puesta en conocimiento, en función de la aplicación o inaplicación del precedente sujeto a análisis.

6. Finalmente, cabe aclarar que esta discrepancia no afecta a mi acuerdo con la decisión adoptada en la acción extraordinaria de protección, pues coincido en que la sentencia impugnada incurrió en la vulneración al derecho a la seguridad jurídica de la accionante.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 2863-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 12 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 17:35; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 2863-19-EP/24

VOTO SALVADO

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El 29 de agosto de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aceptó la acción extraordinaria de protección del caso 2863-19-EP, declaró la vulneración al derecho a la seguridad jurídica y aceptó la acción extraordinaria de protección. Posteriormente, realizó un examen de mérito y declaró vulnerado el derecho a la estabilidad laboral reforzada porque el MIES terminó su contrato de servicios ocasionales mientras ella se encontraba embarazada.
2. A continuación, expondré las razones por las que, a mí criterio, se debió desestimar la acción de protección.

1. Improcedencia de la acción de protección

3. Desde la emisión de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, relacionada al alcance de los derechos de las mujeres en estado de embarazo y en periodo de lactancia en el contexto laboral público, he esgrimido consideraciones sobre la estabilidad laboral reforzada y la vía por la que estos asuntos deben ser resueltos. En el voto salvado de la sentencia 3-19-JP/19, que realicé en conjunto con la jueza constitucional Carmen Corral, sostuve dos cuestiones principales:
 - a. La acción de despido ineficaz es la vía por la cual se debe reclamar en caso de que exista estabilidad laboral reforzada para el caso de mujeres embarazadas y en período de lactancia.
 - b. La estabilidad laboral reforzada **únicamente** implica estabilidad hasta que finalice el período de lactancia, lo que no implica una alteración a las modalidades de contratos de servicios ocasionales, nombramientos provisionales y cargos de libre nombramiento y remoción.
4. Mi posición sobre estos dos asuntos en particular ha variado en el tiempo. Por ejemplo, he sido ponente de la sentencia 2997-19-EP/23, en la que se aceptó la acción de protección de una mujer embarazada a la que se le había terminado su contrato de servicios ocasionales, se declaró la vulneración del derecho a la protección especial de las mujeres embarazadas y en período de lactancia en el ejercicio efectivo del derecho al trabajo por parte del MIES.

5. Por ello, es mi obligación explicar porque me aparto de mi decisión en dicha sentencia. Pese a encontrarnos frente a un caso análogo, me aparto de mi propio criterio justificándolo de forma suficiente. En tal sentido, si bien modifico mi criterio expuesto en la sentencia 2997-19-EP/20, justificaré y expondré las razones por las cuales considero racional, necesario y pertinente rectificarlo.

6. El artículo 58 de la LOSEP prevé que:

La suscripción de contratos de servicios ocasionales será autorizada de forma excepcional por la autoridad nominadora, para satisfacer necesidades institucionales no permanentes, previo el informe motivado de la Unidad de Administración del Talento Humano, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin. [...]

Por su naturaleza, este tipo de contratos no generan estabilidad, en el caso de las mujeres embarazadas la vigencia del contrato durará "hasta el fin del período fiscal en que concluya su período de lactancia", de acuerdo con la ley.

7. De conformidad con el reglamento de la LOSEP (artículo 146), "los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una mujer embarazada o en período de lactancia y una entidad pública, podrán terminar únicamente por las causales a, b, c, d, e, g, h e i del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público". En estos escenarios, el contrato no puede finalizar por la causal f de terminación unilateral. Pero, en este caso, al ser un contrato de servicios ocasionales derivado de un convenio de cooperación interinstitucional entre la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo con el MIES sí podría terminar por el cumplimiento del plazo. Ello en virtud de que se finaliza el proyecto de inversión y, por ende, paralelamente el contrato de servicios ocasionales y los egresos correspondientes a remuneraciones del proyecto de inversión. Cabe recalcar que el proyecto de inversión tiene un fin específico, y que, cumplido su plazo, por regla general, no podrá prolongarse y por lo mismo tampoco se podría extender el plazo del contrato de servicios ocasionales de las servidoras que se encuentren embarazadas o en período de lactancia.

8. Así, he considerado que el contrato de servicios ocasionales en el marco de convenios interinstitucionales, para proyectos específicos, impiden que exista una protección laboral reforzada para las mujeres embarazadas.

2. Conclusiones

9. En mérito de lo desarrollado en este voto salvado, me aparto sobre la procedencia de la acción de protección en casos de terminación de contrato de servicios ocasionales de mujeres embarazadas en el marco de proyectos de inversión relativos a convenios

de cooperación. Por lo que, a mi criterio, se debió desestimar la acción extraordinaria de protección del presente caso.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2024.09.17
14:29:08 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 2863-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 11 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 11:01; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Jueza: Carmen Corral Ponce

SENTENCIA 2863-19-EP/24

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Carmen Corral Ponce

1. En la sentencia 2863-19-EP/24 de 29 de agosto de 2024, consigno mi voto salvado en los siguientes términos.
2. La accionante María Eugenia Espinoza Gavilánez presentó una demanda de acción de protección en contra del Ministerio de Inclusión Económica y Social (“**MIES**”), alegando protección laboral reforzada como mujer embarazada, puesto que luego de la suscripción de un contrato ocasional, se dio por terminado su vinculación el 30 de abril de 2019, es decir, cuando se encontraba en estado de gestación y que sus jefes inmediatos tenían pleno conocimiento del particular, habiendo nacido su hijo el 06 de julio de 2019.
3. En primera y segunda instancia se negó la demanda, considerándose que el contrato ocasional se celebró en el marco de un proyecto de inversión constituido entre el MIES y la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (“**SENPLADES**”), lo que significaba que el contrato tenía un tiempo de inicio y un tiempo de fin previamente determinado, luego del cual no se contaba con la partida presupuestaria para el efecto.
4. La acción extraordinaria de protección presentada por la accionante se centra en aducir falta de motivación de la decisión judicial; y, la inobservancia del precedente 309-16-SEP-CC que vulnera la seguridad jurídica.¹
5. En el voto mayoritario por una parte se constata que la Sala Provincial sí fundamentó su decisión fáctica y jurídicamente, cuando explicó que ha “fenecido un plazo, sin que esta acción constituya una vulneración de derechos”; mas por otra, declara la vulneración de la seguridad jurídica por inobservancia del precedente 309-16-SEP-CC, acorde a la sentencia 3-19-JP/20 que desarrolló la protección laboral reforzada de mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, así como a la sentencia 2997-19-EP/23 que reconstruyó la regla de precedente.²

¹ La accionante además indicó que su hijo fue diagnosticado con “microtia bilateral grado 1 en el oído derecho y grado 3 en el oído izquierdo”.

² La regla de precedente se contiene en: “Si, (i) una mujer embarazada celebró un contrato bajo la modalidad de servicios ocasionales; y, (ii) la entidad empleadora conocía el estado de gravidez de manera previa a su desvinculación [Supuesto de hecho], entonces, la entidad no puede dar por terminado el contrato hasta el fin del período de lactancia, incluso si se ha cumplido el plazo establecido en el contrato”.

6. La sentencia de mayoría en el examen de mérito concluye que el MIES finalizó el contrato de servicios ocasionales, teniendo conocimiento que la accionante se encontraba embarazada, vulnerando la protección laboral reforzada; y, que, por lo tanto, si bien no es posible ordenar el reintegro por tratarse de un contrato ocasional, procede el pago de la compensación de los “haberes dejados de percibir desde la terminación del contrato hasta la terminación del periodo de lactancia”.
7. En tal virtud, como he procedido en casos similares en los que he consignado mi voto salvado; y, considerando que disentí del contenido de las sentencias 3-19-JP/20 y 2997-19-EP/23, referidas en la presente sentencia 2863-19-EP/24, dejo constancia que, reconociendo que las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia constituyen un grupo de atención prioritaria y merecen la protección jurídica pertinente, reitero que ésta se obtiene por la vía del despido ineficaz que es la adecuada para el efecto.
8. De otra parte, la presente discrepancia enfatiza, adicional y especialmente, en la improcedencia del pago de una compensación no contemplada legalmente, menos aún en un contrato de servicios ocasionales dentro del régimen de un “proyecto de inversión”. Estos contratos, conforme al artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público (“LOSEP”), no generan estabilidad alguna, al regirse a un plazo que las partes conocen y convienen en respetarlo expresamente, que es precisamente el de la duración del proyecto. Así, al conferir estabilidad y ordenar una compensación en este tipo de contratos, se lo está desnaturalizando y alterando la autonomía de la voluntad, así como las necesidades contingentes del sector público.³
9. En mi criterio, es contraproducente que jurisprudencialmente se pretenda consolidar este reforzamiento, cuando el efecto podría ser el contrario, esto es, que se desincentive la vinculación de mujeres jóvenes para este tipo de proyectos de inversión. Toda protección que se haga vía jurisprudencia tiene que darse con cautela y considerando

³ LOSEP.- Art 58.- De los contratos de servicios ocasionales.- **La suscripción de contratos de servicios ocasionales será autorizada de forma excepcional por la autoridad nominadora,**[...]

La contratación de personal ocasional **para la ejecución de actividades no permanentes**, no podrá sobrepasar el veinte por ciento de la totalidad del personal de la entidad contratante [...]

Se exceptúa de este porcentaje [...] **en el caso de puestos que correspondan a proyectos de inversión** [...]

El personal que labora en el servicio público **bajo esta modalidad** tendrá relación de dependencia [...]

Las servidoras o servidores públicos sujetos a este tipo de contrato **no ingresarán a la carrera del servicio público, mientras dure su contrato** [...]

Para las y los servidores que tuvieran suscritos este tipo de contratos, no se concederá licencias y comisiones de servicios [...]

Las y los servidores que tienen suscritos este tipo de contratos tendrán derecho a los permisos [...]

Este tipo de contratos, por su naturaleza, de ninguna manera representará estabilidad laboral en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, **pudiendo darse por terminado en cualquier momento por alguna de las causales** establecidas en la presente ley y su reglamento [...] (énfasis agregado).

la esencia y naturaleza jurídica de las figuras, así como sus efectos. No hay razón para extender el precedente a los contratos de servicios ocasionales en proyectos de inversión.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE

Firmado
digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 2863-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 12 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 20:29; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

286319EP-726d8



Caso Nro. 2863-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia, el voto concurrente y los votos salvados que antecede fue suscrito el día martes diecisiete de septiembre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración y ampliación 2863-19-EP/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024.

VISTOS: Agréguese al proceso los escritos presentados el 23 de septiembre de 2024 y el 8 de octubre de 2024, por María Eugenia Espinoza Gavilánez (“**accionante**”). En atención a dichos escritos, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 29 de agosto de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador dictó la sentencia 2863-19-EP/24 de acción extraordinaria de protección, en la que se aceptó la demanda planteada por la accionante en contra de la sentencia emitida el 1 de octubre de 2019 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, realizándose un examen de mérito de la acción de protección y declarando la vulneración del derecho a la seguridad jurídica de la accionante.
2. Mediante escrito de 23 de septiembre de 2024, la accionante solicitó la aclaración y la ampliación de dicha decisión (“**aclaración y ampliación**”).

2. Legitimación

3. Como esta Corte ha establecido previamente,¹ para solicitar aclaración o ampliación de una sentencia de acción extraordinaria de protección, se encuentran legitimadas tanto las partes procesales como la contraparte del proceso de origen. En consecuencia, la accionante está habilitada para presentar estos recursos.

3. Oportunidad

4. De conformidad con lo establecido en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”), se podrá solicitar aclaración y/o ampliación de sentencias y dictámenes, en el término de tres días contados desde su notificación.

¹ CCE, auto de aclaración y ampliación 2219-19-EP/24, 25 de septiembre de 2024, párr. 3.

5. En virtud de que la última notificación de la sentencia tuvo lugar el 19 de septiembre² y que la accionante presentó los recursos el 23 de septiembre del 2024,³ se verifica que fueron interpuestos oportunamente.

4. Fundamentos

6. La accionante interpone recursos de aclaración y ampliación respecto de la medida de reparación 6(i) de la sentencia de 29 de agosto de 2024, que ordenó:

[...] i. Pagar los haberes dejados de percibir desde la terminación del contrato hasta la terminación del periodo de lactancia, estos haberes serán determinados de conformidad con el artículo 19 de la LOGJCC.

7. De ello, la accionante solicita que se “ordene el pago de los intereses correspondientes al monto de haberes dejados de percibir por [la accionante], durante el tiempo que duró el proceso judicial de acción de protección, es decir hasta la fecha de emisión de la sentencia [...]”. Sustenta los recursos en el artículo 23, letra h) de la Ley Orgánica del Servicio Público⁴ y en que “no h[a] podido ni h[a] tenido la oportunidad de trabajar en otra institución de la administración pública, hasta la presente fecha”. Por lo expuesto, solicita que se aclare y amplíe la sentencia.

5. Análisis

8. El artículo 440 de la Constitución de la República establece: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”. En tanto que el artículo 162 de la LOGJCC dispone que: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de

² De acuerdo con la razón de notificación publicada en el expediente digital de la causa 2863-19-EP.

³ COGEP: Art. 77.- Comienzo y vencimiento del término. El término empieza a correr en forma común, con respecto a todas las partes, desde el día hábil siguiente a la última citación o notificación. Su vencimiento ocurre el último momento hábil de la jornada laboral.

⁴ LOSEP: Art. 23.- Derechos de las servidoras y los servidores públicos.- Son derechos irrenunciables de las servidoras y servidores públicos: h) Ser restituidos en forma obligatoria, a sus cargos dentro del término de cinco días posteriores a la ejecutoria de la sentencia o resolución, en caso de que la autoridad competente haya fallado a favor del servidor suspendido o destituido; y, recibir de haber sido declarado nulo el acto administrativo impugnado, las remuneraciones que dejó de percibir, más los respectivos intereses durante el tiempo que duró el proceso judicial respectivo si el juez hubiere dispuesto el pago de remuneraciones, en el respectivo auto o sentencia se establecerá que deberán computarse y descontarse los valores percibidos durante el tiempo que hubiere prestado servicios en otra institución de la administración pública durante dicho periodo[...].

aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”, esto en concordancia con el artículo 40 de la CRSPCCC.⁵

9. Al respecto, esta Corte Constitucional ha establecido que la aclaración procede si el fallo fuere oscuro y, la ampliación, si este no resolviera todos los puntos de la controversia, sin que esté permitido modificar la decisión al resolver dichos recursos, pues aquello atentaría contra la seguridad jurídica y sería un desconocimiento de los efectos de una sentencia.⁶
10. La accionante solicita que se aclare y amplíe la sentencia en cuanto a que se ordene el pago de los intereses correspondientes a los montos dejados de percibir por el tiempo que duró el proceso judicial, hasta la emisión de la sentencia de 29 de agosto de 2024. Ahora bien, cabe recalcar que los recursos aclaración y ampliación persiguen fines distintos, por lo que se procederá a analizar si en el contexto de lo solicitado por la accionante cabría conceder recurso alguno.

5.1. Sobre el recurso de aclaración

11. De acuerdo con el artículo 253 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”), aplicable de forma supletoria al proceso constitucional, “la aclaración tendrá lugar en caso de sentencia oscura”. Del recurso presentado por la accionante, se observa que solicita la aclaración del decisorio 6(i) de la sentencia de 29 de agosto de 2024, pretendiendo que se conceda el pago de intereses por el tiempo que duró el proceso constitucional.
12. De ello, se verifica que la pretensión es ajena a la naturaleza del recurso de aclaración, toda vez que la accionante no está solicitando aclaración alguna de un enunciado que considere “oscuro” o de difícil comprensión. Adicionalmente, se constata que lo dispuesto en el decisorio 6(i) es claro, en el sentido de que este Organismo únicamente ordenó el pago “de los haberes dejados de percibir desde la terminación del contrato hasta la terminación del periodo de lactancia [...]”.
13. Por lo expuesto, el recurso de aclaración interpuesto por la accionante deviene en improcedente.

5.2. Sobre el recurso de ampliación

⁵ Artículo 40. - De las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación.

⁶ CCE, sentencia 1651-12-EP/20, 02 de septiembre de 2020, párr. 124.

14. En el caso concreto, la accionante solicita que, además del pago de las remuneraciones dejadas de percibir desde la terminación del contrato hasta la fecha en que terminaba su periodo de lactancia, se ordene el pago de los intereses legales que correspondan hasta la finalización de proceso judicial. Además, el recurso presentado se sustenta en el artículo 23 de la LOSEP, el cual, en su parte pertinente, contempla: “recibir de haber sido declarado nulo el acto administrativo impugnado, las remuneraciones que dejó de percibir, más los respectivos intereses durante el tiempo que duró el proceso judicial”.
15. Al respecto, como ya fue mencionado en la sentencia 1651-12-EP/20, modificar la decisión al resolver un recurso atentaría contra la seguridad jurídica y sería un desconocimiento de los efectos de una sentencia. En dicho sentido, es preciso recalcar que la sentencia 2863-19-EP/24 no declaró expresamente la nulidad de acto administrativo alguno, limitándose a declarar, en lo pertinente y concerniente a la accionante, la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y a la protección laboral reforzada, así como el pago de las remuneraciones dejadas de percibir hasta la culminación del periodo de lactancia. En tal sentido, no correspondería conceder el pago de intereses pretendido por la accionante.
16. De lo expuesto, se verifica que no corresponde ordenar lo solicitado por la accionante, en razón de que la medida de reparación ordenada únicamente consideró el pago de las remuneraciones dejadas de percibir hasta la fecha en que hubiera finalizado el periodo de lactancia. En consecuencia, conceder la pretensión de la accionante tal como se ha formulado implicaría alterar el contenido de la decisión de la sentencia 2863-19-EP/24, deviene en improcedente.

6. Decisión

17. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:
 1. **Negar** los recursos de aclaración y ampliación interpuestos por la accionante.
 2. Disponer que las partes estén a lo ordenado en la sentencia 2863-19-EP/24 de 29 de agosto de 2024.
 3. Recordar que la sentencia 2863-19-EP/24, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución de la República, tiene el carácter de definitiva e inapelable.

4. Notifíquese y archívese de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la LOGJCC.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado

PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce, quien señaló *“por haber votado salvado en el proceso de origen, presento un voto salvado oral”* y Enrique Herrería Bonnet, quien mencionó *“por haber votado salvado en el proceso de origen, voto salvado oral”*, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 05 de diciembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 354-20-EP/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 14 de noviembre de 2024

CASO 354-20-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 354-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección planteada en contra de la sentencia de apelación emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas dentro del caso 23201-2019-02014. El Organismo constata que la judicatura vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a recurrir porque no se pronunció sobre el recurso de apelación interpuesto por la accionante.

1. Antecedentes procesales

1. La señora Juana María Calazacón (“**accionante**”) propuso una acción de protección¹ en contra de la Corporación Nacional de Electricidad (“**CNEL EP**”),² de la directiva de la Comuna Colorados Peripa (“**Comuna**”) y de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”). La causa se signó con el número 23201-2019-02014.
2. En sentencia de 14 de agosto de 2019, notificada el mismo día, el juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores del cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas (“**Unidad Judicial**”), aceptó la acción de protección, declaró la vulneración del derecho a la igualdad y ordenó como medida de reparación integral la conexión del servicio eléctrico en el domicilio de la accionante. La PGE y la Comuna interpusieron, cada uno por su parte, recurso de apelación.

¹ La accionante relató que requirió el acceso al servicio público de luz eléctrica. La empresa indicó que intentó realizar la conexión en varias ocasiones, pero no lo logró debido a la oposición de la Comuna. De tal forma, la accionante alegó la vulneración a sus derechos a la igualdad y no discriminación, a la educación, a la salud, así como a una vivienda digna y acceso a los servicios públicos.

² CNEL EP indicó que envió a inspectores para proporcionar el servicio a través de la conexión al transformador 3KVA existente, pero los dirigentes de la Comuna no permitieron dicha instalación, ya que desconocieron a la accionante como comunera y para la instalación se tendría que pasar por terrenos privados. Ella y sus familiares habrían sido expulsados de la comunidad por diversos motivos, como “faltar de obra y palabra a los miembros de la Comuna, problemática, iniciadora de pleitos judiciales con mentiras; inasistencias a las Asambleas; faltar a las Costumbres (sic) [...]”. Escrito de CNEL EP y escrito de la Comuna, expediente de la Unidad Judicial, fs. 6 y 7.

3. La CNEL EP ingresó un escrito el 19 de agosto de 2019 en el que requirió que el juez de la Unidad Judicial aclare su sentencia.³
4. El 20 de agosto de 2019, el juez de la Unidad Judicial concedió los recursos interpuestos por la PGE y la Comuna por haberse presentado dentro del término legal. Igualmente, corrió traslado a la contraparte del recurso de aclaración.
5. Mediante auto de 27 de agosto de 2019, notificado el mismo día, el juez de la Unidad Judicial negó el recurso de aclaración.
6. El 30 de agosto de 2019, la accionante ingresó un escrito en el que expresó:

Interpongo Recurso de Apelación de la sentencia y aclaración correspondiente. La compareciente ha solicitado como parte de la reparación integral, se disponga la condena del pago de los gastos que la compareciente ha tenido que sufragar para reivindicar mis derechos constitucionales, conforme lo determina el artículo 18 de los (sic) Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. El daño por la falta del servicio público desde el 2011 hasta la presente fecha tanto material e inmaterial, debe ser reparado, más cuando los demandados de forma temeraria, incluso se niegan a reconocer mis derechos.⁴

7. El 30 de agosto de 2019, el juez de la Unidad Judicial indicó que:

[...] Incorpórense a los recaudos procesales el escrito presentado por la señora JUANA MARIA (sic) CALAZACON, en cuya atención dispongo: Por haberse interpuesto en debido momento procesal, se concede el Recurso de Apelación en la Sentencia de fecha 14 de agosto de 2019, la 16h51 y al auto de aclaración de la sentencia, de fecha 27 de agosto de 2019 (sic) [...]

8. El 31 de agosto de 2019, la CNEL EP interpuso recurso de apelación de la sentencia emitida por el juez de la Unidad Judicial.
9. El 10 de septiembre de 2019, los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas (“**Sala de la Corte Provincial**”) pusieron en conocimiento de las partes la recepción del proceso.

³ En lo medular, requirió “[d]e lo expuesto en el acápite I SÍRVASE ACLARAR SU SENTENCIA dictada en el presente caso en el sentido de que CNEL EP UN STD obviará los requisitos que se solicitan en la Resolución No. ARCONEL-043-2018 que contiene la Regulación No. ARCONEL 004/18, (sic) El procedimiento para Atención de las Solicitudes de Nuevos Servicios y quien correrá con los gastos de la expansión de red a partir de doscientos metros (200) en el tiempo que (sic) autoridad concedió (30 días) debido a que CNEL EP UN STD en su calidad de Distribuidora del servicio eléctrico atiende las solicitudes del servicio en función de su planificación y de la disponibilidad de recursos contenidos en el Presupuesto General del Estado”.

⁴ Expediente de la Unidad Judicial, fs. 253.

10. Mediante escrito de 16 de septiembre de 2019, la accionante solicitó que la Sala de la Corte Provincial convoque a una audiencia pública.
11. El 17 de septiembre de 2019, la Sala de la Corte Provincial respondió al escrito de 16 de septiembre y precisó que el juez “tiene que velar por una eficiente aplicación de los principios procesales; en el presente caso, la peticionaria no ha interpuesto recurso de apelación”, por ende, precisó que se procedería a resolver en mérito del expediente.
12. El 30 de septiembre de 2019, la accionante ingresó un escrito en el que esgrimió argumentos y solicitó que se acepte su recurso de apelación.
13. Mediante fallo de mayoría dictado y notificado el 25 de noviembre de 2019, la Sala de la Corte Provincial aceptó⁵ los recursos de apelación interpuestos por la PGE y por la Comuna y revocó la sentencia subida en grado.⁶
14. El 19 de diciembre de 2019, la accionante presentó la demanda de acción extraordinaria de protección que nos ocupa en contra la sentencia indicada en el párrafo precedente. Esta se signó con el número 354-20-EP y su sustanciación le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
15. En auto de 4 de junio de 2020, el Primer Tribunal de Sala de Admisión resolvió admitir la demanda y dispuso que la Sala de la Corte Provincial remita un informe de descargo sobre la demanda incoada en su contra.⁷
16. El 19 de junio de 2020, el señor Galo Luzuriaga, juez de la Corte Provincial, remitió su informe de descargo.
17. El 30 de octubre de 2024, el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

18. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre

⁵ En lo medular, la Sala de la Corte Provincial consideró que no existió una vulneración de derechos, pues la accionante no fue discriminada, sino que la comunidad indígena resolvió excluirla y, por ende, no tiene los mismos derechos que los demás comuneros.

⁶ La Sala de la Corte Provincial no se pronunció sobre los recursos interpuestos por la accionante y por CNEL EP.

⁷ El Tribunal estuvo conformado por los jueces Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín.

las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la accionante

- 19.** La accionante considera que la decisión impugnada vulneró su derecho al debido proceso en las garantías a la defensa y a la motivación; así como el derecho a la igualdad y no discriminación.
- 20.** Respecto a la garantía a la defensa, refirió que la Sala omitió pronunciarse sobre su recurso de apelación. Por ende, consideró que se la dejó en indefensión “al impedir que pueda concurrir a segunda instancia y se atienda mi pedido de apelación”.
- 21.** Considera que se vulneró la garantía de la motivación porque:

[E]n ningún lugar de su sentencia explican como (sic) las múltiples normas constitucionales [...] se aplican a este caso concreto. En otras palabras, no dicen por qué está acción -según ellos- no viola el principio de igualdad y no discriminación que fue el argumento de la demandante.
- 22.** Igualmente, cuestiona el hecho de que la Sala haya resuelto el problema jurídico con la aplicación de una norma sobre jurisdicción indígena. Además, insiste que al tratarse de un tema de discriminación “era obligación del juez recurrir a un test de razonabilidad o de igualdad”. De la misma forma, señala que se transgredió el principio de igualdad y no discriminación por lo que se debe discutir “la corrección del razonamiento del juez”, pues debió analizar la negativa de CNEL EP de instalar el servicio y la práctica de la comunidad Tsáchila respecto de la situación de la accionante, aunque reconoce que esta cuestión “no ha sido discutida en el proceso de primera instancia” pero sí fue “traída a colación por el juez de segunda”.
- 23.** En relación con el derecho a la igualdad y no discriminación, la accionante afirma que la falta de acceso al servicio eléctrico menoscabó estos derechos e inobservó el artículo 314 de la Constitución sobre la obligación estatal de garantizar servicios públicos. También, cuestiona la práctica de la comunidad indígena por ser “desproporcionada” y para ello realiza un test de igualdad.
- 24.** En virtud de las alegaciones esgrimidas, la accionante requiere que se acepte su acción y se ordene la reparación integral de sus derechos.

3.2. Argumento de la judicatura accionada

25. A pesar de que la judicatura fue notificada, solo el juez Galo Efraín Luzuriaga Guerrero⁸ presentó su informe de descargo el 19 de junio de 2020. En su escrito, señaló que salvó su voto porque consideró que la accionante fue víctima de discriminación al no habersele permitido acceder al servicio de luz eléctrica.

3.3. Argumentos de la Comuna Colorados Peripa

26. Los dirigentes de la Comuna cuestionaron el argumento de la accionante respecto a la transgresión del derecho al debido proceso en la garantía a la defensa por no convocar a una audiencia pública. Sobre ello, refirieron que esta es una facultad discrecional de la Sala de la Corte Provincial y que estaba facultada a resolver sobre el mérito del caso.
27. Argumentaron que la sentencia sí se pronunció sobre la presunta transgresión al principio de igualdad y no discriminación. Posteriormente, refieren que el conflicto tiene como origen una disputa porque la accionante pretende explotar tierras comunales en su beneficio “ya que su único interés es arrendar las tierras comunales a personas mestizas y obtener utilidades, de esta forma exponiendo a que personas ajenas a la comunidad se apropien de los bienes y recursos comunales”. De la misma manera, sostuvieron que la demanda es improcedente al no existir vulneración de derechos.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

28. El artículo 94 de la Constitución, así como el artículo 58 de la LOGJCC, determinan que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia por acción u omisión de una autoridad judicial.
29. Este Organismo ha determinado que los cargos esgrimidos en la acción extraordinaria de protección deben poseer un argumento claro y completo para que pueda realizar un examen de las alegaciones contenidas en la demanda. Si en la etapa de sustanciación no se identifica un argumento mínimamente completo, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para ofrecer una respuesta a los accionantes; sin embargo, si después de haber efectuado dicho esfuerzo no se advierte una alegación, este Organismo se encuentra impedido de pronunciarse al respecto.⁹

⁸ El referido juez emitió voto salvado en la sentencia impugnada.

⁹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18. “Para identificar un argumento claro se debe verificar que este tenga: (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional

- 30.** En cuanto al argumento sintetizado en el párrafo 20 se desprende que la accionante cuestiona que no se conoció su recurso de apelación, por lo tanto, se transgredió su derecho al debido proceso en la garantía a la defensa. Al respecto, esta Corte estima oportuno reconducir el cargo a la garantía a recurrir,¹⁰ ya que la Corte Provincial estimó como no deducido el recurso de apelación, a pesar de que la accionante lo habría interpuesto en debida forma. Así, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a recurrir porque no se pronunció sobre el recurso de apelación interpuesto por la accionante?**
- 31.** Respecto del párrafo 21 se verifica que la accionante cuestiona que no se motivó el fallo porque la Sala de la Corte Provincial no explicó las normas que aplicó en el caso, así como tampoco sobre su argumento relativo a la igualdad y no discriminación. De esta forma, se propone el siguiente problema jurídico: **¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque la sentencia impugnada no posee una motivación suficiente?**
- 32.** Respecto a los argumentos resumidos en el párrafo 22 se desprende que se centran en la incorrección de la decisión impugnada. Lo anterior debido a que, a criterio de la accionante, se debió efectuar un “test de razonabilidad o de igualdad”. Al respecto, se observa que el argumento se centra en la incorrección de la decisión, por ende, no es posible formular un problema jurídico incluso tras un esfuerzo razonable.
- 33.** El argumento sintetizado en el párrafo 23 no se relaciona con la conducta judicial, sino con aspectos relativos a la causa de origen. Por ende, no es posible formular un problema jurídico al respecto.¹¹

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. Primer problema jurídico: **¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a recurrir porque no se pronunció sobre el recurso de apelación interpuesto por la accionante?**

cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que como consecuencia vulneró algún derecho; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma ‘directa e inmediata’”.

¹⁰ Esta Corte Constitucional ha tratado cargos similares mediante el derecho a la defensa en la garantía de recurrir. Por ejemplo, véase la sentencia 1693-17-EP/20, 2 de diciembre de 2020, párrs. 24-39.

¹¹ Estos argumentos, en principio, no pueden ser conocidos a través de una acción extraordinaria de protección a menos que se cumplan los requisitos para conocer el mérito del caso, conforme a la sentencia 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019.

- 34.** El artículo 76 numeral 7, letra m) de la Constitución prescribe la garantía de recurrir el fallo como componente esencial del derecho a la defensa y del debido proceso:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

- 35.** La garantía de recurrir permite que un órgano jerárquicamente superior del cual emanó una decisión pueda “subsana[r] posibles errores u omisiones judiciales que se hubieren cometido, precautelando de esta manera el derecho de las partes intervinientes en los procesos jurisdiccionales y ante todo la tutela judicial efectiva”.¹²
- 36.** No obstante, el derecho a recurrir no tiene carácter absoluto y su ejercicio puede ser limitado, mientras no se afecte su núcleo esencial.¹³ En tal sentido, para acceder al recurso, el proponente deberá cumplir con los requisitos previstos en la ley, siempre y cuando estos sean razonables y proporcionales.¹⁴
- 37.** Ahora bien, en el caso de que el recurso sí se encontrare previsto en el ordenamiento jurídico, “el derecho a recurrir debe ser comprendido como [el] derecho a no ser privado arbitrariamente de este”.¹⁵ Es decir, la acepción constitucional de este derecho radica en no ser privado de un recurso mediante la imposición de requisitos no previstos en la legislación o a través de una interpretación o aplicación arbitraria o irrazonable de la norma.¹⁶ Por ende, toda autoridad judicial debe permitir “el acceso efectivo al recurso conforme al ordenamiento jurídico que lo regula, y lo vulnera cuando establece trabas irrazonables o desproporcionadas, u obstáculos que tornen al derecho en impracticable”.¹⁷
- 38.** En el caso *in examine*, la accionante sostiene que la Sala de la Corte Provincial desconoció su recurso, pese a que se propuso de conformidad con la ley. Al respecto, se constata que la sentencia de primera instancia fue emitida y notificada el 14 de agosto de 2019 y que, según el artículo 24 de la LOGJCC, el recurso de apelación se puede interponer en “[1] la misma audiencia o [2] hasta tres días hábiles después de que la sentencia ha sido notificada por escrito”.¹⁸ En la sentencia del caso 499-11-EP,

¹² CCE, sentencia 1270-14-EP/19, 18 de diciembre de 2019, párr. 26.

¹³ CCE, sentencia 1741-14-EP/20, 27 de mayo de 2020, párr. 36.

¹⁴ CCE, sentencia 1061-12-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 33 y sentencia 492-17-EP/22, 28 de abril de 2022, párr. 25.

¹⁵ CCE, sentencia 1945-17-EP/21, 13 de octubre de 2021, párr. 25.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ CCE, sentencia 1270-14-EP/19, 18 de diciembre de 2019, párr. 27.

¹⁸ CCE, sentencia 1693-17-EP/20, 2 de diciembre de 2020, párr. 27.

la Corte Constitucional aclaró que si se presenta un recurso de ampliación y/o aclaración de la sentencia de primera instancia “el término para interponer la apelación correrá desde la notificación del auto que conceda o niegue la aclaración y/o ampliación, sin perjuicio de su inmediato cumplimiento conforme a lo establecido en la Constitución y la ley”.¹⁹

- 39.** De conformidad con lo anterior, la accionante podía interponer el recurso en la misma audiencia. O, en su defecto, podía hacerlo en el término²⁰ de tres días desde la notificación de la sentencia o del recurso de aclaración/ampliación en caso de que este fuese interpuesto. En la causa *in examine*, se constata que CNEL EP solicitó aclaración de la sentencia y que este pedido se resolvió en auto de 27 de agosto de 2019, notificado el mismo día, por lo tanto, se podía interponer el recurso de apelación hasta el 30 de agosto del mismo año. De la revisión de los antecedentes procesales se observa que la accionante ingresó su escrito de apelación el 30 de agosto de 2019, es decir, dentro del término legal. Por esta razón, el juez de la Unidad Judicial, mediante providencia de 30 de agosto de 2019, dispuso elevar el recurso de apelación propuesto por la accionante.
- 40.** Pese a lo anterior, la Sala de la Corte Provincial precisó en auto de 17 de septiembre de 2019 que su obligación es “[...] velar por una eficiente aplicación de los principios procesales” y, en ese sentido, concluyó que “la peticionaria no ha interpuesto recurso de apelación” y agregó que resolvería en mérito del expediente. En consecuencia, la Sala de la Corte Provincial estimó que la accionante no interpuso apelación.
- 41.** En sentencia de 25 de noviembre de 2019, la Sala de la Corte Provincial se pronunció únicamente respecto de los recursos de apelación interpuestos por la parte accionada. Es así como refirió que “[l]a presente causa viene a conocimiento de esta Sala [...]” por el recurso de apelación interpuesto por “las personas accionadas”. Tras un examen, la Sala de la Corte Provincial resolvió aceptar “el recurso de apelación interpuesto por los accionados Cristian Javier Calazacón Aguavil, José Luis Calazacón Aguavil, Marisela Johana Calazacón Calazacón, Gerónimo Calazacón Calazacón y Tomas Calazacón Calazacón, en sus calidades de dirigentes de la Comuna Colorados del Peripa y del delegado de la Procuraduría General del Estado” y no se pronunció sobre el recurso interpuesto por la accionante. Por lo tanto, se verifica que se vulneró su derecho a recurrir y, como medida de reparación, corresponde que otra Sala se pronuncie sobre el recurso de la accionante.

¹⁹ CCE, sentencia 045-13-SEP-CC, caso 499-11-EP, 31 de julio de 2013, p. 10.

²⁰ Así lo definió la Corte Constitucional del Ecuador en sentencia 001-11-SCNCC, emitida el 11 de enero del 2011, dentro de los casos 0031-10-CN y otros acumulados.

42. Ahora bien, el segundo problema jurídico se relaciona con la suficiencia de la motivación del fallo. Sin embargo, como quedó anotado, la vulneración se produjo porque la Sala de la Corte Provincial no conoció el recurso interpuesto por la accionante y, por lo tanto, sus argumentos. En tal sentido, se trata de una transgresión de derechos que tiene un gran impacto procesal por lo que sería inoficioso pronunciarse sobre el resto de las presuntas vulneraciones, más aún respecto de la garantía de la motivación cuando se verifica que la Sala omitió pronunciarse sobre todas las alegaciones del recurso interpuesto por la accionante.²¹

6. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección 354-20-EP.
2. Disponer que otra Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas conozca los recursos de apelación oportunamente interpuestos, incluido el de la accionante.
3. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

²¹ CCE, sentencia 2571-18-EP/23, 24 de mayo de 2023, párr. 26 y 27; sentencia 1501-17-EP/22, 19 de diciembre de 2022, párr. 31.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo (voto concurrente), Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 14 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Jueza: Karla Andrade Quevedo

SENTENCIA 354-20-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Jueza constitucional Karla Andrade Quevedo

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo mi voto concurrente respecto de la sentencia 354-20-EP/24 expedida el 14 de noviembre de 2024, de acuerdo con las razones que expongo a continuación:
2. Aun cuando estoy de acuerdo con la decisión y argumentación presentada en la sentencia de mayoría, considero que esta debió analizar el mérito del proceso, puesto que el caso cumple con los presupuestos determinados en la sentencia 176-14-EP/19.¹
3. En mi opinión, en el caso concreto (i) la autoridad judicial accionada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir en el marco de un proceso de garantías jurisdiccionales (ii) *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso de origen podrían constituir una vulneración de derechos que no fue tutelada por la autoridad judicial, pues el caso se refiere a la posible falta de acceso a la luz como servicio público; (iii) el caso no fue previamente seleccionado por la Corte para emitir una sentencia de revisión.
4. Por último, (iv), considero que el asunto resulta grave y novedoso, pues versa sobre la falta de prestación del servicio público de electricidad a la accionante debido al impedimento de ingreso a funcionarios de CNEL, por parte de la Comuna Colorados Perima. Por lo que, el caso permitía a esta Corte constatar la posible vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación, a la salud, a una vivienda digna y el acceso a servicios públicos.
5. En consecuencia, considero que era procedente y necesario que la sentencia realice el “examen de mérito” del caso.

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Karla Andrade Quevedo
Firmado digitalmente
por KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO
JUEZA CONSTITUCIONAL

¹ Dichos requisitos son: (i) que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio; (ii) que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, (iv) que el caso cumpla al menos con uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia y trascendencia nacional o inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, anunciado en la sentencia de la causa 354-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 28 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 16:52; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

35420EP-763b9



Caso Nro. 354-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día martes tres de diciembre de dos mil veinticuatro. luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 525-20-EP/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 08 de noviembre de 2024

CASO 525-20-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 525-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de segunda instancia dictada por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí. Tras el análisis realizado, la Corte acepta parcialmente la acción tras verificar que la Sala Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, pero incurrió en una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, al emplear, como fundamento de su decisión, una disposición normativa previamente derogada.

1. Antecedentes procesales

1. El 03 de enero de 2020, Julio César Hidalgo Sánchez, en calidad de representante legal de la compañía SBA Torres del Ecuador SBAEC S.A., presentó una acción de protección con medidas cautelares en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Sucre (“**GAD Sucre**”).¹ El conocimiento de la acción le correspondió a la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Sucre (“**Unidad Judicial**”). El proceso fue identificado con el número 13959-2020-00004.
2. La Unidad Judicial, en sentencia de 4 de febrero de 2020, declaró procedente la acción de protección.² Respecto de esta decisión, el GAD Sucre interpuso recurso de

¹ En su acción de protección, la compañía SBA Torres del Ecuador SBAEC S.A., impugnó la resolución administrativa municipal 001-DFS-DPDOTGADMCS-2019 de 13 de diciembre de 2019, a través de la cual se dispuso: i) “Revocar y dejar sin efecto el Permiso de Construcción, expedido mediante Título de Pago No. Emisión: 655353 y Especie Valorada Revisión de Planos para Edificación Nro. 0003031, para la construcción de una Estación Base Celular “Bahía Oeste”, ubicada en la ciudadela Bellavista-Bahía de Caráquez”; ii) “Disponer a la empresa SBA Torres Ecuador SBAEC S.A. el desmontaje y desinstalación de la Estación Base Celular “Bahía Oeste”, ubicada en la ciudadela Bellavista-Bahía de Caráquez, dentro del plazo de 8 días”. En su demanda de acción de protección, SBA Torres del Ecuador SBAEC S.A., argumentó la vulneración de sus derechos al debido proceso en dos de sus garantías básicas: i) la observancia del trámite propio de cada procedimiento y ii) el derecho a la defensa; y, iii) el derecho “a recibir resoluciones motivadas”. Mediante providencia de 08 de enero de 2020, la Unidad Judicial resolvió “[n]egar la petición de medida cautelar solicitada en razón de que no cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [...]”.

² La Unidad Judicial declaró “la vulneración de derechos constitucionales, al debido proceso [...] en relación al artículo 82 de la Constitución; y, consecuentemente con lo resuelto, lo previsto en el artículo 76 numeral 7 literal a), b), c) (esto es el derecho a la defensa); y, al derecho a recibir decisiones debidamente motivadas por parte del GAD del cantón Sucre, [...]”. Como reparación integral la Unidad Judicial dispuso:

apelación. El recurso de apelación fue conocido por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Sala Provincial**”), la misma que en sentencia de 12 de marzo de 2020, aceptó el recurso interpuesto y revocó la sentencia subida en grado, declarando improcedente a la acción de protección.

3. El 29 de mayo de 2020, Hugo García Larriva, en calidad de procurador judicial de la compañía SBA Torres del Ecuador SBAEC S.A. (“**compañía accionante**”), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 12 de marzo de 2020, la misma que fue admitida a trámite por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional en auto de 03 de septiembre de 2020.³ La Sala de Admisión también requirió a la Sala Provincial la remisión de un informe de descargo.
4. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez avocó conocimiento mediante auto de 14 de marzo de 2024 e insistió en la presentación del informe de descargo. La Sala Provincial remitió el informe de descargo el 19 de marzo de 2024.

2. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la compañía accionante

6. La compañía accionante señala que la sentencia impugnada vulneró los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación⁴ y a la seguridad jurídica.⁵
7. En cuanto al derecho a la seguridad jurídica, cita el artículo 82 de la CRE y la sentencia 935-13-EP/19 de este Organismo. Luego sostiene que se ha vulnerado el derecho por

“se deja sin efecto la Resolución Administrativa Municipal No. 001-DFS-DPDOTGADMCS-2019 de fecha 13 de diciembre de 2019 [...]; dejando sin efecto todas sus consecuencias jurídicas. Debiendo la entidad accionada respetar los derechos al debido proceso, a la defensa y a emitir/recibir decisiones motivadas, para con la accionante [...]”.

³ La Sala de Admisión de la Corte Constitucional estuvo conformada por los jueces constitucionales Teresa Nuques Martínez y Enrique Herrería Bonnet, así como el entonces juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría.

⁴ CRE, artículo 76, numeral 7, literal 1, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008

⁵ CRE, artículo 82, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

las siguientes razones: **i)** por desconocer que el debido proceso, alegado en la acción de protección, tiene rango constitucional; lo que a su vez habría desnaturalizado la garantía; y, **ii)** por haber aplicado normativa derogada.

8. Sobre el numeral **i)** del párrafo *supra*, señala que la Sala Provincial realizó un “constructo” incomprensible y “desconoció la esencia del derecho al debido proceso, estableciendo que, si bien es un derecho constitucional, este debe “supeditarse al ámbito legal”. [Énfasis omitido].
9. Señala que la Sala Provincial “desnaturaliza las disposiciones constitucionales y desconoce las sentencias de la Corte Constitucional, generando [...] una aplicación arbitraria e inconsistente de las normas relacionadas al derecho al debido proceso y las garantías [...]”. Explica que se conculcó su derecho a la seguridad jurídica, pues se habría restado certeza a los ciudadanos sobre las vías a las que se deben recurrir; esto, por cuanto a su criterio la Sala Provincial sostuvo que el análisis del debido proceso “constituye un control de legalidad”, desconociendo la naturaleza de las acciones de protección.
10. En cuanto a la desnaturalización, manifiesta que “al establecer [...] que la vía para velar la tutela del derecho al debido proceso es la justicia ordinaria, [se] desnaturalizó la acción de protección.” Para apoyar su cargo, se refiere al artículo 88 de la CRE, al artículo 39 de la LOGJCC, a varias sentencias emitidas por este Organismo e indica que la judicatura accionada incurre en un argumento falaz.
11. Con relación al numeral **ii)** sobre la aplicación de normativa derogada, indica que la Sala Provincial emitió su decisión con base en el artículo 397 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (“COOTAD”) que “se encuentran derogadas (*sic*) desde el 7 de julio de 2017, fecha en la que se publicó en el Registro Oficial el COA mediante Registro Oficial Suplemento número 31”.
12. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, sostiene que la sentencia impugnada realiza un razonamiento incomprensible e ininteligible con “una motivación absurda”. Agrega que no se realizó un análisis para determinar si existió o no una vulneración de derechos constitucionales. Por otro lado, indica que la Sala Provincial incorporó hechos que no fueron objeto de la litis y desnaturalizó su pretensión; que se ignoró la jurisprudencia sobre cuándo los jueces de garantías deben determinar que la vía constitucional no es la adecuada, usando “la inadmisión como forma de escape” de la obligación de tutelar derechos.
13. Precisa que “los jueces se encuentran obligados a enunciar las normas o principios en los que se funda su decisión, así como explicar la pertinencia de la aplicación a los

antecedentes [...]”, de modo que se habría incumplido el estándar de motivación, pues “si bien menciona los hechos inconexos [...] los confunde y tergiversa, por lo que las conclusiones a las que llega son [...] incoherentes y la aplicación de normas que realiza es impertinente.” En particular, detalla que:

14. La pretensión de la compañía accionante fue que se declare la vulneración de los derechos al debido proceso, a la defensa y a recibir decisiones motivadas; no obstante la decisión impugnada comete un “seudo-razonamiento [que] no guarda relación con los hechos, la pretensión de SBA y su decisión [...]”.
15. La decisión impugnada “falta a la motivación al no desprenderse relación alguna entre las pruebas aportadas por SBA con la decisión [...] al determinar que “de los hechos probados no se desprende que existe vulneración de los derechos constitucionales alegados””. A su criterio, “ni si quiera se hace referencia a las pruebas aportadas [...], ni aún a la admisión expresa del funcionario del GAD de las violaciones a los derechos [...], menos aun se menciona cómo las pruebas no son pertinentes [...]”.
16. No existe congruencia entre los hechos probados por SBA y la resolución; la conclusión de la Sala Provincial “no tiene lógica [pues] sostiene que no se violan derechos constitucionales porque SBA tiene disponibles los mecanismos de impugnación del acto en sede administrativa sobre su legalidad.” Además, se refiere al precedente 001-16-PJO-CC, indicando que “no hay un real análisis de los hechos para evaluar la vulneración de derechos constitucionales de SBA”.
17. La decisión impugnada es ininteligible por carecer de estructura lógica, pues la Sala Provincial mencionó diversas normas y temas que no tenían que ver con la *litis*, indicando que la compañía accionante habría vulnerado otros derechos.

3.2. Argumentos de la Sala Provincial

18. La Sala Provincial, en lo principal, señala que la decisión ha considerado: a) el contenido de la demanda de acción de protección; b) la sustentación de las partes; c) ha analizado ampliamente la prueba; y, d) las normas, procedimientos administrativos y fallos emitidos por este Organismo y demás normas, adecuando la decisión a las reglas y principios que se desprenden de las mismas; que se ha pronunciado sobre los argumentos relevantes haciendo uso de una redacción “clara, concreta, inteligible, incluyendo los hechos planteados, en forma motivada”.
19. Con relación a la demanda de acción extraordinaria de protección, transcribe determinada argumentación contenida en la misma y señala que no ha incurrido en falta de motivación, por inobservancia de las pruebas aportadas por las partes:

[...] pues no solamente se analiza que lo reclamado son asuntos de mera legalidad, sino que se analiza que dentro de los actos administrativos realizados por [el GAD Sucre], que se ha respetado el derecho a la defensa de la empresa y de la comunidad, que existe un debido proceso respecto de los derechos fundamentales [...] pues se ha hecho referencia en varios pasajes de las actuaciones de primera instancia contrastada con las pruebas [...] así como los justificativos de estar inmerso terceras personas afectadas, estableciéndose que se trata de un conflicto relacionado con normativa ordinaria, pues no podría vía constitucional declarar la nulidad de la Resolución Administrativa [...], nulidad de una ordenanza vigente al momento de inicio de realización del trámite realizado por la [compañía accionante] [...] por tanto no se aplican normas derogadas [...] o en su defecto pronunciarse acerca de un derecho a la propiedad que implica el buen vivir y el derecho a ser consultados, así como el reclamo de inversión [...] trámites propios de la vía ordinaria, sin que haya quedado en forma expresa justificada la vulneración de derechos fundamentales [...].

- 20.** Agrega que la demanda de acción extraordinaria de protección parte de citar fragmentos de la decisión impugnada, sin considerar las propias afirmaciones de las partes y las pruebas que se aportaron, de modo que no existe valoración insuficiente de medios probatorios respecto de los hechos controvertidos. Para ello señala que:

[...] De lo expuesto se desprende, que [se] ha cumplido con la aplicabilidad de las normas Constitucionales y legales para este caso en particular, motivando la decisión adoptada, realizando un análisis de fondo del asunto controvertido, quedando establecido que el procedimiento de permisos y otros de orden administrativo así como con la comunidad, era de conocimiento expreso de la legitimada activa, quien en ningún momento demostró que existía un permiso para actuar de la forma que actuaron [...], por ende el agotamiento (sic) de los mecanismos de impugnación dentro de los términos previstos para hacerlo y el desconocimiento de agotarlos o de requerirlos en forma ilegal e improcedente, no constituye vulneración de derechos fundamentales [...] evidenciándose que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino controversias de índole infra constitucional [...] A lo dicho se suma que la decisión no es incoherente, no presenta contradicción [...]; las razones que se han dado tienen que ver con el punto ampliamente discutido y contrarrestado [...], siendo razonablemente motivada [...].

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 21.** La Corte Constitucional ha determinado que los problemas jurídicos surgen principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁶ De manera general, la compañía accionante alega que la decisión impugnada vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

22. Conforme los párrafos 12 y 13 *supra*, la compañía accionante sostiene que la decisión impugnada vulneró la garantía de la motivación. Primero, porque no se habría realizado un análisis sobre la real vulneración de derechos constitucionales, indicando que la vía constitucional no era la vía adecuada sin realizar el análisis que correspondía sobre vulneración de derechos. Segundo, porque se habría incorporado hechos ajenos a la litis, confundiendo y tergiversando los hechos puestos a su conocimiento, ignorando la jurisprudencia de este Organismo sobre cuándo se debe determinar que la vía constitucional no es la adecuada. Tercero, porque los jueces están obligados a enunciar las normas y principios en los que se funda la decisión, así como explicar la pertinencia de su aplicación, incumpliendo el estándar de motivación.⁷
23. Sobre la base de lo expuesto, esta Magistratura considera que la empresa accionante cuestiona la suficiencia motivacional de la decisión impugnada, refiriéndose a su falta de análisis sobre la real vulneración de derechos, de enunciación de normas y principios sobre los que se funda y la explicación de su pertinencia, su carencia de lógica y su ininteligibilidad. Sobre la falta de congruencia de la decisión impugnada, esta Corte constata que la compañía accionante se limita a señalar su inconformidad con la valoración probatoria de lo aportado durante el proceso sin precisar cuáles son los argumentos dejados de atender por la Sala Provincial, o en su defecto los hechos ajenos a la litis sobre los que se fundó la decisión. En consecuencia, esta Corte abordará, lo relativo a la garantía de la motivación a partir de la suficiencia motivacional y para ello, plantea el siguiente problema jurídico:

¿La Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por incurrir en deficiencia motivacional por insuficiencia, al no realizar un análisis de los derechos constitucionales alegados como violados?

24. De los párrafos 8 y 9 *supra*, se desprende que la compañía accionante se refiere a que la Sala Provincial habría vulnerado la seguridad jurídica al desconocer que el derecho al debido proceso es un derecho de rango constitucional. Con relación al párrafo 10 *supra*, argumenta que la Sala Provincial desnaturaliza la finalidad de la acción de protección. Sin embargo, la compañía accionante limita su argumento a afirmar, de manera llana, que se consideró que la vía adecuada era la vía contencioso-administrativa, sin aportar razones que justifiquen la presunta desnaturalización. De lo argumentado, esta Corte constata que la compañía accionante expresa su inconformidad con la decisión y el razonamiento de la Sala Provincial y pretende un pronunciamiento sobre la corrección de la decisión, lo cual escapa al ámbito de la presente acción. En consecuencia, no se formulará un problema jurídico al respecto.

⁷ CCE, sentencia 3109-19-EP/21, 25 de abril de 2024, párrs. 17 y 22.

25. En cuanto al cargo recogido en el párrafo 11 *supra*, la compañía accionante sostiene que la Sala Provincial empleó, para su decisión, el artículo 397 del COOTAD, artículo que a su criterio habría estado derogado. En función de aquello, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante al emplear como fundamento de su decisión el artículo 397 del COOTAD que habría estado derogado?**

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por incurrir en deficiencia motivacional por insuficiencia, al no realizar un análisis de los derechos constitucionales alegados como violados?

26. La Constitución reconoce en su artículo 76.7.1) como garantía del derecho al debido proceso a la motivación de las decisiones. Así prevé que:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...]

7.El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...]

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

27. La jurisprudencia de este Organismo, a partir de la sentencia 1158-17-EP/21 se alejó expresamente del denominado *test de motivación*, y desarrolló una serie de pautas motivacionales, por las cuales se evalúa si una determinada decisión jurisdiccional respeta o no la garantía de la motivación, siendo en esencia una guía del razonamiento judicial.⁸ Para ello se ha establecido con claridad que el criterio rector en la evaluación de la garantía de la motivación es el siguiente: “Una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa”.⁹
28. Más en detalle, al abordar la estructura mínimamente completa, este Organismo ha indicado que se compone de tres elementos, de modo que los actos jurisdiccionales deben “i) enunciar en la sentencia las normas o principios jurídicos en que se

⁸ CCE, sentencia 1558-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 54.

⁹ Ibid. párr. 57.

fundamentaron [los juzgadores]; ii) enunciar los hechos del caso; y, iii) explicar la pertinencia de la aplicación de las normas a los antecedentes de hecho”.¹⁰

- 29.** Ahora bien, corresponde analizar que en el presente caso la evaluación de las pautas motivacionales se realiza en el contexto de una garantía jurisdiccional; particularmente de una sentencia emitida dentro de un procedimiento de acción de protección. En ese escenario los operadores de justicia además de enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamenta su decisión, y de explicar la pertinencia de su aplicación, deben, por regla general,¹¹ realizar un análisis que verifique la existencia, o no, de vulneración de los derechos constitucionales alegados; de modo que sólo tras concluir que no han existido vulneraciones, deberán señalar las vías judiciales ordinarias adecuadas.¹²
- 30.** Asimismo, resulta fundamental insistir y recordar que esta Magistratura ha indicado que se “exige que la motivación contenga: (i) una *fundamentación normativa suficiente*, sea o no correcta conforme al Derecho; y, (ii) una *fundamentación fáctica suficiente*, sea o no correcta conforme a los hechos”,¹³ de modo que esta garantía “[...] no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.¹⁴
- 31.** Bajo ese contexto jurisprudencial, y a fin de resolver el problema jurídico planteado, esta Magistratura debe partir de los derechos alegados como vulnerados por la compañía accionante en su acción de protección y corroborar si, sobre ellos, la Sala Provincial se pronunció proveyendo una motivación suficiente.
- 32.** De la demanda de acción de protección¹⁵ se desprende que la compañía accionante alegó la vulneración de sus derechos al debido proceso, a la defensa y a la garantía de la motivación. Ahora bien, pasando al análisis del contenido de la decisión impugnada, esta se compone de seis acápites. En los acápites primero, segundo, tercero, cuarto y quinto la decisión impugnada aborda la fecha y lugar de su emisión, la competencia de la Sala Provincial y la validez procesal, la naturaleza de la acción de protección y transcribe lo alegado y practicado en primera instancia, respectivamente.

¹⁰ Ibid. párr. 59.

¹¹ La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha desarrollado excepciones específicas en los que no corresponde exigir a los jueces el análisis del tercer elemento de la motivación garantías jurisdiccionales, de modo que no están obligados -en estos supuestos- a realizar un análisis sobre la existencia o no de vulneraciones de derechos constitucionales.

¹² CCE, sentencias 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28

¹³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28.

¹⁴ CCE, sentencia 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47.

¹⁵ Fojas 59 a la 71 del cuerpo I del expediente de la Unidad Judicial.

- 33.** En el acápite sexto, denominado “análisis del tribunal constitucional [...]”, que recoge la motivación de la decisión impugnada, la Sala Provincial se refiere de manera general en sus primeros tres numerales, a la legitimación activa y pasiva, a un análisis sobre las acciones de protección y a un recuento de los hechos alegados.
- 34.** En el numeral 6.4 de la sentencia, la Sala Provincial desarrolla su análisis sobre si el hecho acusado “es relevante en la jurisdicción constitucional a través de la acción de protección o no”. Así, realiza, nuevamente, una descripción general de las acciones de protección, su procedencia, la determinación de otras vías, entre otros aspectos.
- 35.** En el numeral 6.5,¹⁶ la decisión impugnada se refiere a los derechos alegados como vulnerados. Así, con relación a los derechos al debido proceso y a la defensa, parte de citar el artículo 76 de la CRE y la sentencia 012-09-SEP-CC, e indica:

En este sentido es importante aclarar que si se considerara que todos los derechos de los que puede gozar el ser humano, sean éstos fundamentales u ordinarios, son objetos de protección sujetos a las garantías constitucionales dejaría de ser un método eficaz para la protección de derechos fundamentales y tendería a la ordinarización de las acciones constitucionales, sustituyendo la justicia ordinaria por la Constitucional [...]

Para evitar esta situación, es importante diferenciar cuándo un derecho debe ser considerado como fundamental, objeto de protección vía las garantías constitucionales; y, cuando un derecho es ordinario, patrimonial que compete a la justicia ordinaria [...].

Al respecto este Tribunal considera que el Estado Ecuatoriano garantiza el derecho al debido proceso, [...]; no obstante, a pesar de que los derechos constitucionales deben ser respetados y garantizados por el Estado, el ejercicio de los mismos tienen que supeditarse al ámbito legal ya que por otra parte está la necesidad de que el Estado Ecuatoriano garantice la seguridad jurídica entre sus habitantes, en virtud de lo establecido en el Art. 82 de la Constitución [...]

- 36.** Continuando, la Sala Provincial señala los argumentos de la compañía accionante sobre los derechos que considera vulnerados. Así, incluye en su análisis el pronunciamiento de la compañía accionante sobre i) la solicitud de suspensión de construcción dictada por el GAD Sucre,¹⁷ ii) la imposibilidad de ejercer su derecho a la defensa ante denuncias que no fueron puestas a consideración de la empresa, iii) el proceso de socialización realizado, iv) la emisión del acto administrativo de revocatoria del permiso de construcción y el v) objeto de la acción de protección presentada. Tras ello, la decisión impugnada considera “las pruebas aportadas por la parte accionante, mismas que se contradicen con lo aseverado tanto en la demanda, en

¹⁶ A partir de la foja 83 del cuerpo I del expediente de la Sala Provincial.

¹⁷ La solicitud de suspensión consta en foja 250 del cuerpo III del expediente de la Unidad Judicial.

la aclaración de la demanda y las intervenciones orales [...]", detallando el contenido de diversos medios probatorios.¹⁸

- 37.** Sobre la base de ello, indica que en virtud del artículo 163 del COGEP "[...] mal podría alegarse desconocer varias diligencia (sic) y actuaciones administrativas". Además, y de forma específica sobre las vulneraciones alegadas por la compañía accionante, la Sala Provincial refiere:

[...] sin embargo de aquello, considera el Tribunal que al desconocer [la empresa] el requerimiento de "paralización de los trabajos" de implantación de la antena, sosteniendo que estaría vigente la autorización y proceder a la implantación de la antena como ha quedado justificado de autos, el accionante incumple lo determinado en el Art. 83.- de la [CRE] [...] pues como ciudadano ecuatoriano tenía la obligación al haber comparecido en la Dirección de Planificación, [...] no escucharlos y ocultar la finalidad de la implantación de la torre y posterior colocación cuando estaba vigente la paralización de los trabajo (sic), vulneraría el derecho al buen vivir determinado en la norma suprema [...], pues la deficiente socialización al BARRIO BELLAVISTA, fue requerida desde antes de la concesión de la autorización de construcción. [...] No se observa invitación ni asistencia de los verdaderos colindantes del terreno en donde se pretendía implantar torre (sic), comprobándose una vez más que los hechos han sido de conocimiento del legitimado activo, quien de forma incomprensible amparado en una documentación aparentemente completa, con permisos, socialización y otros, vulnera el derecho de la comunidad, [...] desvirtuándose la alegada falta de indefensión.

- 38.** En el numeral 6.5.3 la decisión impugnada se refiere a la falta de recibir decisiones motivadas. Así, la Sala Provincial parte de una descripción de "lo que determinan las normas legales ecuatorianas, en lo referente a los actos administrativos emanados de autoridad pública, al tenor de lo que establece el Art. 173 de la [CRE]". Continúa indicando que con relación al oficio 661-CTC-GADCS-2019 de 4 de septiembre de 2019 ¾solicitud de suspensión de construcción¾ el mismo se considera un acto de simple administración. A criterio de la Sala Provincial, pese a que la compañía accionante considera que este oficio se emitió en ausencia de procedimiento y que "no tiene ni un intento de motivación", el oficio "es un acto de naturaleza preparatoria para la emisión del acto administrativo mismo que no es impugnado por sí solo. Para apoyar su postura la decisión impugnada cita al artículo 121 del COA, criterios académicos e indica que" el acto de simple administración puede ser impugnado, cuando se impugna el acto final, es decir el acto administrativo impugnado. Expresamente la Sala Provincial refiere que:

Del análisis que precede, el acto de simple administración emitido por autoridad competente, contiene una disposición legal que fue incumplida a discrecionalidad del accionante y ha servido de fundamento para la emisión de la resolución considerada por el actor carente de motivación. [...] No obstante de aquello, [...], el acto administrativo

¹⁸ El detalle que la decisión impugnada realiza de los documentos probatorios consta en fojas 84 y 85 del cuerpo I del expediente de la Sala Provincial.

de simple administración, no sería impugnabile, pues hay que esperar a que se produzca la resolución final para a través del derecho a la impugnación determinar la legalidad en que se ha fundado el acto administrativo principal, en este caso la Resolución administrativa [...].

39. Sobre esta resolución administrativa,¹⁹ la Sala Provincial transcribe determinados fragmentos considerativos y resolutivos, e indica que

[...] Sobre la revocatoria del acto administrativo [...] se advierte que dentro de la normativa analizada, si bien no se encuentran previstas las formas de extinción y reforma de los actos administrativos, considerando el accionante que al no estar expresamente determinado en la ordenanza que habla solo de sanciones pecuniarias, la autoridad administrativa no pueda aplicar otras según el caso, es así que, del análisis del contenido de la ordenanza [...] ORDENANZA QUE REGULA LA IMPLANTACIÓN DE ESTACIONES BASE CELULARES FIJAS Y MOVILES DENTRO DEL CANTON SUCRE, se verifica que su emisión legal, no está direccionada en forma individual para ciudadano alguno es así que en su Art. 18.- se resalta: “[...]. Las obligaciones establecidas en al (sic) presente ordenanza no excluyen ni se oponen a aquellas contenidas en la legislación destinada a la defensa del consumidor, protección del ambiente y demás normativas relacionadas”, por lo que el GAD si (sic) tiene potestad para aplicar las normas relacionadas en este caso en el COOTAD, en el Art. 397 numeral 1.- y 2 y literales a a) a la letra j). “A cada infracción administrativa le corresponderá una sanción administrativa principal y de ser el caso, una sanción administrativa accesoria, siempre que la gravedad y la naturaleza de la infracción lo exija”, [...] **consecuentemente siendo un acto administrativo motivado, no puede alegar la parte accionante que vulneraría sus derechos constitucionales por falta de motivación** [...] [énfasis agregado].²⁰

40. Habiendo analizado los derechos alegados como vulnerados en la acción de protección, la Sala Provincial en el numeral 6.5.4 de su sentencia concluye que la reclamación “corresponde a la justicia ordinaria, quien deberá realizar el control pertinente de legalidad en el caso en concreto, pues su acceso no es opcional o de libre albedrío del accionante, sino que obedece a la estricta observancia del debido proceso [...]”.
41. En virtud de los párrafos precedentes, este Organismo encuentra que la Sala Provincial, sobre el tercer elemento de la motivación en garantías jurisdiccionales, realizó un análisis suficiente de los derechos alegados como vulnerados por la compañía accionante. En resumen, concluyó que no existe vulneración del derecho al debido proceso y a la defensa por cuanto no todos los derechos reconocidos en la CRE son objetos de acción de protección, ya que lo contrario implicaría la ordinarización de las garantías jurisdiccionales; que la compañía accionante no puede alegar el desconocimiento de las diligencias y actuaciones administrativas relativas a la

¹⁹ La resolución administrativa consta en fojas 102 y 103 del cuerpo II del expediente de la Unidad Judicial.

²⁰ El razonamiento consta específicamente en la foja 87 vuelta del cuerpo I del expediente de la Sala Provincial.

suspensión de la implantación de antenas, pues estuvo constantemente atendiendo los requerimientos del GAD Sucre incurriendo incluso en vulneración de derechos de la comunidad, desconociendo de manera discrecional la solicitud de suspensión.

42. Sobre el derecho a la motivación, la Sala Provincial indicó que la solicitud de suspensión constituía un acto de simple administración que no podía ser impugnado y que, en cuanto al acto administrativo de revocatoria, la normativa analizada no excluye la aplicación de otras normas pertinentes, de modo que el GAD Sucre estaba habilitado para aplicar el artículo 397 del COOTAD; y en consecuencia la resolución habría estado motivada.
43. En definitiva, esta Magistratura verifica que la Sala Provincial, en su argumentación, analizó las violaciones a los derechos alegados, previo a rechazar el recurso de apelación y en consecuencia no existió una vulneración del derecho a la garantía de la motivación. Ahora bien, como ya lo ha señalado de manera reiterativa esta Corte, la garantía de motivación no abarca un derecho a la corrección jurídica de las decisiones judiciales y mucho menos faculta a esta Magistratura a evaluar la pertinencia de las razones esgrimidas por los operadores de justicia en su argumentación.²¹
44. Sin perjuicio de que esta Magistratura no ha encontrado una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, su análisis a partir de las pautas identificadas en la 1158-17-EP/21, no excluye el análisis de otros cargos claros y completos que hayan sido identificados por los accionantes. En ese sentido, esta Corte procederá a resolver el siguiente problema jurídico planteado.

5.2. ¿La Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante al emplear como fundamento de su decisión el artículo 397 del COOTAD, que habría estado derogado?

45. El artículo 82 de la CRE señala que “[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
46. La jurisprudencia de este Organismo ha señalado que “[e]n virtud del derecho a la seguridad jurídica, las personas deben contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que las permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicables”.²² Así, también se ha precisado que el

²¹ CCE, sentencia 1175-20-EP/24, 02 de mayo de 2024, párr. 29; CCE, sentencia 2444-19-EP/24, 8 de febrero de 2024, párr. 32.

²² CCE, sentencia 1842-16-EP/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 26, sentencia 2152-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 22 y sentencia 1249-12-EP/19, 17 de septiembre de 2019, párr. 21.

ordenamiento jurídico “debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad”,²³ de modo que el derecho a la seguridad jurídica comprende “tanto un ámbito de certidumbre como de previsibilidad en las relaciones jurídicas [...]”.²⁴ De este modo, la seguridad jurídica brinda la certeza de contar con un ordenamiento jurídico “[...] que brinde una noción razonable de las reglas que serán aplicadas”.²⁵

- 47.** De manera particular, la jurisprudencia de este Organismo en ocasiones previas, al analizar la posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica por aplicación de normativa derogada ha precisado que:

[...] la aplicación de una norma derogada [...] impacta en sí misma a derechos y preceptos constitucionales debido a la transgresión que ocasiona al núcleo de la seguridad jurídica en sus componentes. Por lo tanto, este Organismo considera que en este tipo de supuestos no será necesario verificar una afectación a otros preceptos constitucionales toda vez que se genera una transgresión al estatus o situación jurídica de las personas, quienes no pueden prever las consecuencias de sus acciones o exigir el cumplimiento de sus pretensiones. La aplicación de una norma que no se encuentra vigente genera desconfianza frente a un ordenamiento que no es claro, previo y público y trae como consecuencia un escenario de ilegalidad en el que siempre se compromete derechos y preceptos constitucionales.²⁶

- 48.** Así, las cosas, de acuerdo con la compañía accionante, la Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica al haber empleado, en el razonamiento de su decisión, el artículo 397 del COOTAD, artículo que a su criterio dejó de estar vigente a raíz de la publicación del Código Orgánico Administrativo, el 7 de julio de 2017. En consecuencia, este Organismo deberá “verificar si ha existido o no una observancia de las normas vigentes a la época del proceso”²⁷ por parte de la Sala Provincial al emitir la decisión impugnada.

- 49.** Al revisar la sentencia impugnada se puede constatar, como ya se ha referido también en el párrafo 39 *supra*, que la Sala Provincial precisó lo siguiente:

[...] Sobre la revocatoria del acto administrativo, [...] , se advierte que dentro de la normativa analizada, si bien no se encuentran previstas las formas de extinción y reforma de los actos administrativos, considerando el accionante que al no estar expresamente determinado en la ordenanza que habla solo de sanciones pecuniarias, la autoridad administrativa no pueda aplicar otras según el caso, es así que, del análisis del contenido

²³ CCE, sentencia 601-16-EP/21, 21 de abril de 2021, párr. 43.

²⁴ CCE, sentencia 3232-19-EP/24, 09 de mayo de 2024, párr. 47.

²⁵ CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

²⁶ CCE, sentencia 361-17-EP/22, 14 de septiembre de 2022, párr. 44.

²⁷ CCE, sentencia 2034-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 22.

de la ordenanza [...] ORDENANZA QUE REGULA LA IMPLANTACIÓN DE ESTACIONES BASE CELULARES FIJAS Y MOVILES DENTRO DEL CANTON SUCRE, se verifica que su emisión legal, no está direccionada en forma individual para ciudadano alguno, es así que en su Art. 18.- se resalta: “[...] Las obligaciones establecidas en al (sic) presente ordenanza no excluyen ni se oponen a aquellas contenidas en la legislación destinada a la defensa del consumidor, protección del ambiente y demás normativas relacionadas”, **por lo que el GAD si (sic) tiene potestad para aplicar las normas relacionadas en este caso en el COOTAD, en el Art. 397 numeral 1.- y 2 y literales a a) a la letra j).** “A cada infracción administrativa le corresponderá una sanción administrativa principal y de ser el caso, una sanción administrativa accesoria, siempre que la gravedad y la naturaleza de la infracción lo exija”, [...] **consecuentemente siendo un acto administrativo motivado, no puede alegar la parte accionante que vulneraría sus derechos constitucionales por falta de motivación.** [...]. [Énfasis añadido]

50. En ese sentido, la Sala Provincial consideró que en virtud del artículo 18 de la “Ordenanza que regula la implantación de Estaciones Bases Celulares Fijas y Móviles dentro del cantón Sucre”, y que la misma no excluye la aplicación de otra normativa pertinente, el GAD Sucre estaba habilitado para aplicar el artículo 397 del COOTAD. En virtud de aquello, la decisión impugnada concluyó que el acto administrativo impugnado se encontraba debidamente motivado, de modo que la accionante no podía alegar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. En definitiva, la Sala Provincial, encontrando que el artículo 397 del COOTAD se encontraba vigente, consideró que el acto administrativo no era vulneratorio de la garantía de la motivación.
51. Continuando con el análisis, esta Corte encuentra que mediante segundo suplemento al Registro Oficial 31 de 7 de julio de 2017, se publicó el Código Orgánico Administrativo. En virtud de la disposición derogatoria séptima del Código Orgánico Administrativo, el denominado “Capítulo VII Actividad Jurídica de las Administraciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de los Procedimientos Administrativos” del COOTAD, dentro del cual se encontraba el referido artículo 397, fue expresamente derogado. Ahora bien, conforme la disposición final del Código Orgánico Administrativo, este “[...]l entrará en vigencia luego de transcurridos doce meses, contados a partir de su publicación en el Registro Oficial.” Por ello, el referido Código entró en vigencia a partir del 7 de julio de 2018. En contraste, la sentencia emitida por la Sala Provincial fue dictada el 12 de marzo de 2020, poco menos de dos años después de que el Código Orgánico Administrativo haya entrado en vigencia y en consecuencia haya derogado expresamente el artículo 397 del COOTAD.
52. Por lo expuesto, se constata que a la fecha de emisión de la sentencia objeto de la presente acción, el artículo 397 del COOTAD -que sirvió de base para que la Sala Provincial concluya que el acto administrativo impugnado estaba debidamente

motivado y en consecuencia que no era vulneratorio del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación- se encontraba derogado expresamente por el Código Orgánico Administrativo.

53. Así, al resolver el recurso de apelación interpuesto, la Sala Provincial fundó parte de su decisión aplicando normativa jurídica que había perdido vigencia en el ordenamiento jurídico; con ello, incurrió en una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, transgrediendo sus elementos de certidumbre y previsibilidad.

6. Reparación

54. De conformidad con el artículo 18 de la LOGJCC, al declararse la vulneración de derechos constitucionales, procede ordenar la reparación integral del daño causado, con el objetivo de que siempre que sea posible, se restablezca a la víctima a la situación previa a la vulneración de sus derechos.²⁸ Así, este Organismo ha señalado que como medida de reparación integral dentro de las acciones extraordinarias de protección, generalmente y ante la vulneración de derechos fundamentales, procede como medida efectiva de reparación, el reenvío de la causa a fin de que sea otro operador de justicia competente quien emita una nueva decisión judicial.²⁹
55. Habiendo encontrado que la Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica, corresponde dejar sin efecto la decisión impugnada y disponer el reenvío de la causa para que otra conformación de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, conozca y resuelva el recurso de apelación interpuesto.

7. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1. Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección **525-20-EP**.

²⁸ LOGJCC, “Art. 18.- Reparación integral. - En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud [...]”.

²⁹ CCE, sentencia 843-14-EP/21, 14 de octubre de 2020, párr. 56.

2. **Declarar** la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.
3. **Dejar** sin efecto la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro del caso de acción de protección 13959-2020-00004, de 12 de marzo de 2020.
4. **Disponer** el reenvío del proceso para que, tras el sorteo respectivo, sea otra conformación de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, quien conozca y resuelva el recurso de apelación interpuesto.
5. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, tres votos salvados de los jueces constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de viernes 08 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado**Jueza:** Daniela Salazar Marín**SENTENCIA 525-20-EP/24****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, con profundo respeto a los argumentos esgrimidos por la jueza ponente de la causa y por las y los jueces constitucionales que votaron a favor de la sentencia **525-20-EP/24** (también, “**sentencia**”), formulo mi voto salvado por las razones que expongo a continuación.
2. La sentencia determina, principalmente, que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica dado que la decisión impugnada fundamentó “**parte de su decisión** aplicando normativa jurídica [artículo 397 del COOTAD] que había perdido vigencia en el ordenamiento jurídico” [énfasis añadido]. La sentencia determina que esta actuación transgredió los elementos de certidumbre y previsibilidad. No estoy de acuerdo con esta determinación por dos razones.
3. **Primero**, en el informe de descargo, la Sala de apelación señaló que no se aplicaron normas derogadas ya que el artículo 397 del COOTAD estaba vigente “al momento de inicio de realización del trámite realizado por la empresa legítima activa [...]”. La sentencia no se hace cargo de este argumento y, menos aún, analiza si ese criterio influye o no en la vigencia en el tiempo de la norma. Para mí, analizar esto es relevante ya que solo así se puede verificar si, en realidad, la aplicación de una norma aparentemente derogada llega a transgredir los elementos de certidumbre y previsibilidad. El informe de descargo que presentan las autoridades judiciales accionadas ante la Corte Constitucional equivale a la contestación a una demanda, y por lo tanto la Corte tiene la obligación de tomar en debida consideración tales argumentos al momento de adoptar su decisión. Toda sentencia motivada debe analizar tanto los argumentos de cargo como los argumentos de descargo, y la Corte Constitucional no está exenta de esta obligación.
4. El argumento de descargo presentado por la Sala de apelación no era menor. En sentencias anteriores como la 1707-16-EP/21, la Corte analizó la vigencia de la norma en el momento en que se originaron los hechos para verificar si se realizó una aplicación arbitraria que llegó a transgredir la seguridad jurídica.¹ Así también, en la sentencia 2945-18-EP/22, la Corte verificó la vigencia de la norma al momento en que se originó una relación contractual entre las partes, para según ello identificar si

¹ CCE, 1707-16-EP/21, 30 de junio de 2021, 51-52.

hubo como tal una aplicación de norma no vigente.² Lo mismo sucedió en la sentencia 2167-19-EP/24 en la cual la Corte verificó si una norma estaba vigente al momento de una importación realizada por la compañía accionante.³

5. Siendo así, la verificación del momento en que sucedieron los hechos de origen sí podría ser una cuestión relevante al momento de identificar si existe o no una transgresión a la seguridad jurídica. De ahí que no puedo estar de acuerdo con que en la sentencia se haya omitido analizar y responder el argumento de descargo de la Sala de apelación, para determinar si en el caso concreto tenía o no fundamento.
6. **Segundo**, desde mi lectura, la sentencia también omite analizar si, más allá de la invocación a esta norma, en efecto se produjo una aplicación de norma derogada capaz de afectar la previsibilidad o la certidumbre que las partes tenían en el caso.
7. De la revisión de la sentencia impugnada se refleja que la Sala de apelación, para resolver la controversia de origen, determinó que la Ordenanza sobre la implantación de estaciones base establece en su artículo 18 que las obligaciones establecidas en la ordenanza no excluyen ni se oponen a las demás normas que regulen obligaciones al respecto. A raíz de esto, la sentencia impugnada señala que el GAD tiene la potestad de aplicar el artículo 397 del COOTAD que establece a pueden existir sanciones accesorias.
8. Así, si bien la Sala señala que el artículo 397 del COOTAD justifica la aplicación de sanciones accesorias, también señala que esta justificación se da por la Ordenanza, que no excluye las otras obligaciones que puedan existir en los distintos cuerpos normativos.
9. Siendo así, más allá de si el artículo 397 del COOTAD estaba o no vigente al momento de la resolución de la acción de protección, estimo que la Sala de apelación se refiere a esta norma como complemento para su análisis, y que esta norma no fue la única en la que la Sala se fundamentó para determinar que el acto administrativo estaba motivado y no vulneró derechos.
10. A mi criterio, para determinar si invocar una norma derogada influyó en la motivación de una sentencia, es preciso establecer si la sentencia se limitó a hacer una referencia a esa norma, o si su aplicación fue determinante en la decisión. Sólo en este segundo escenario, se produce una alteración en lo que las partes podía prever que se aplicaría según la vigencia de las normas. Si existen múltiples razones y normas que fundamentan una decisión, y una de las normas invocadas no está vigente, esto no

² CCE, 2945-18-EP/22, 28 de noviembre de 2022, párr. 62-64.

³ CCE, 2167-19-EP/24, 8 de febrero de 2024, párr. 28.

necesariamente afecta el hecho de que las partes podían llegar a prever las otras normas vigentes que les sería aplicable.

- 11.** Este criterio también es utilizado por la Corte para verificar una vulneración a la garantía de la motivación en cuanto a los vicios de inatención, incoherencia e incomprensibilidad. Este Organismo ha determinado que estos vicios llegan a vulnerar la motivación solamente si, dejando de lado las razones inatendidas, los enunciados contradictorios o los fragmentos de textos incomprensibles, no quedan otras razones que logren configurar una argumentación jurídica suficiente.⁴ Así, por ejemplo, en la sentencia 757-21-EP/22, la Corte verificó si, excluyendo la parte inatendida, la sentencia impugnada de todas maneras está motivada. En ese caso, la Corte verificó que no había más razones que logren configurar una motivación suficiente.⁵ De esta manera, no basta con constatar un vicio para determinar la vulneración, sino que se debe verificar si este alcanzó o no afectar la decisión impugnada en su conjunto. En el caso bajo análisis, valdría la pena preguntarse si, dejando de lado la mención al artículo 397 del COOTAD, la sentencia se encuentra suficientemente motivada, al existir otras razones en las que se fundamenta la decisión.
- 12.** En la misma línea, en relación al derecho a la seguridad jurídica, en la sentencia 1289-17-EP/23 la Corte determinó que, si bien la decisión impugnada consideró de cierta manera una norma no vigente, esto en realidad lo hizo como referencia y complemento, pero la referida norma no se aplicó para resolver la cuestión controvertida. Con base en ello, el Organismo concluyó que la invocación de la norma no llegó a evidenciar que la decisión impugnada en su conjunto afecte la seguridad jurídica.⁶
- 13.** Siendo así, considero que en este tipo de casos la Corte no debe limitarse a verificar si en la decisión impugnada se invoca una norma derogada, sino que debe identificar si la aplicación de esa norma derogada fue determinante en la decisión, al punto de afectar la certidumbre y previsibilidad de las partes y por tanto vulneró la seguridad jurídica. Por ello, considero que, en la especie, la referencia al artículo 397 del COOTAD en la sentencia impugnada no llegó a vulnerar la seguridad jurídica.
- 14.** En función de todo lo señalado, considero que como Corte debemos ser cuidadosos al momento de determinar si se vulneró la seguridad jurídica por aplicación de norma derogada. La Corte no solo debe tomar en cuenta los descargos de la judicatura accionada y los elementos que determinan la vigencia de la norma en el tiempo, sino

⁴ CCE, 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 76, 83 y 98.

⁵ CCE, 757-21-EP/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 42.

⁶ CCE, 1289-17-EP/23, 18 de enero de 2023, párr. 28.

que también debe verificar si la norma que la judicatura utiliza para resolver el caso llega o no a trastocar la certidumbre y previsibilidad de las partes.

- 15.** Con fundamento en las consideraciones expuestas en este voto, respetuosamente disiento del análisis y de la decisión de la sentencia.

**DANIELA
SALAZAR MARIN** Digitally signed by
DANIELA SALAZAR
MARIN
Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 525-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 20 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 16:44; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado**Jueza:** Alejandra Cárdenas Reyes**SENTENCIA 525-20-EP/24****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes**

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”), con respeto a la decisión de mayoría, formulo el presente voto salvado respecto de la sentencia 525-20-EP/24, emitida en la sesión ordinaria del Pleno de la Corte de 08 de noviembre de 2024.
2. En la sentencia de mayoría, la Corte Constitucional resolvió aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por Hugo García Larriva, en calidad de procurador judicial de la compañía SBA Torres del Ecuador SBAEC S.A. (“**compañía accionante**”) en contra de la sentencia de 12 de marzo de 2020, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial (“**Corte Provincial**”). En criterio del voto de mayoría, la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante por aplicar, como fundamento de su decisión, el artículo 397 del COOTAD, que había sido derogado a la fecha de la emisión de la sentencia. No obstante, conforme al voto de mayoría, la decisión impugnada no habría vulnerado el derecho al debido en la garantía de la motivación por contener una fundamentación suficiente.
3. Hay dos aspectos concretos con los que discrepo con el voto de mayoría. En primer lugar, no estoy de acuerdo con que la Corte Provincial haya vulnerado el derecho a la seguridad jurídica por haber aplicado el artículo 397 del COOTAD. Por otro lado, debo dejar en claro que coincido con que la decisión impugnada se encuentra suficientemente motivada y, por lo tanto, no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
4. No obstante, discrepo con que la aseveración “no todos los derechos reconocidos en la Constitución son objeto de la acción de protección”- empleada por la Corte Provincial y reproducida en la sentencia de mayoría- pueda ser parte de un “análisis profundo” de las alegadas violaciones a derechos, a fin de que una decisión de acción de protección se encuentre suficientemente motivada. A continuación, expondré los argumentos que fundamentan este voto particular.

1. La Corte Provincial no vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante

5. No desconozco que la aplicación de una norma derogada vulnera, por sí misma, el derecho a la seguridad jurídica. Esta Corte Constitucional ha indicado que la aplicación de “una norma derogada [...] impacta en sí misma a derechos y preceptos constitucionales debido a la transgresión que ocasiona al núcleo de la seguridad jurídica en sus componentes”.¹
6. No obstante, considero importante establecer una precisión sobre cuándo la aplicación de una norma derogada implica, por sí sola, una transgresión al derecho a la seguridad jurídica. En mi juicio, y de conformidad con la jurisprudencia de la Corte, aquello sucede cuando el precepto derogado fue aplicado en la decisión y forma parte de la *ratio decidendi* que la fundamenta. Por lo que, no se vulnera el derecho a la seguridad jurídica cuando la decisión, si bien se refiere a una norma derogada, no se basa en ella para arribar a la decisión.
7. Estimo importante destacar que esta es la línea jurisprudencial que ha desarrollado este Organismo sobre esta temática. Por ejemplo, en la sentencia 361-17-EP/22, esta Magistratura determinó que la sentencia adoptada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante porque su decisión se fundamentó en la aplicación de la Ley 70-06, a pesar de que había sido derogada expresamente por el Código Orgánico Monetario y Financiero.²
8. No obstante, en la sentencia 1588-15-EP/20 este mismo Organismo desestimó la acción extraordinaria de protección. En la causa indicada, la Corte determinó que, a pesar de que la judicatura accionada “consideró una norma derogada para fundamentar su sentencia” – las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el Período de Transición –, la decisión no se fundamentó exclusivamente en dicha norma derogada. Al contrario, fue utilizada “como referencia”.³
9. En consideración a lo expuesto, estimo que la sola referencia a una norma derogada no representa, por sí sola, una vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Al contrario, esta vulneración sí se suscita cuando el núcleo de la decisión se remite a la aplicación de una norma que ha perdido vigencia.

¹ CCE, sentencia 361-17-EP/22, 14 de septiembre de 2022, párr. 44.

² *Ibid.*, párr. 29.

³ CCE, sentencia 1588-15-EP/20, 28 de octubre de 2020, párr. 39.

10. En este caso concreto, no estimo que la decisión adoptada por la judicatura accionada se haya basado – exclusivamente – en la aplicación del artículo 397 del COOTAD, que estaba derogado a la fecha de su expedición. Al contrario, del razonamiento expuesto por la Corte Provincial, se desprende que el acto alegado como violatorio de derechos podía ser impugnado “ante el órgano competente”. Asimismo, la judicatura concluye que este sí se encontraba motivado y que no se advertía que el GADM Sucre hubiera negado los recursos “a los que [la compañía accionante] tiene derecho después de su notificación”. Por lo que no se habían vulnerado sus derechos constitucionales.
11. Por lo tanto, a pesar de que la judicatura accionada sí hace referencia al artículo 397 del COOTAD, no estimo que esto haya afectado el derecho a la seguridad jurídica por la aplicación de una norma derogada. En mi modo de ver, la sentencia impugnada contiene un razonamiento adicional que no se centra – únicamente - en la aplicación de la mencionada norma que no estaba vigente cuando se emitió la sentencia impugnada. En otras palabras, el núcleo de la decisión impugnada no se fundamentó en una norma derogada. En su lugar, sus razones se basan en que el GADM Sucre no vulneró los derechos constitucionales alegados porque el acto podía ser impugnado ante el órgano correspondiente, se encontraba motivado y la institución no rechazó los recursos a los que la compañía accionante tenía derecho. Por lo tanto, los motivos que sostienen el núcleo de la decisión no se basan en la aplicación de una norma que no estaba vigente.
12. Además, en mi juicio, a fin de considerar si el núcleo de la decisión de la sentencia impugnada se fundamentó en una norma derogada, era indispensable verificar cuál era la normativa vigente a la fecha en que se suscitaron los hechos de la controversia de origen. Aquello resultaba relevante en virtud de que, conforme lo expresa el voto de mayoría, el artículo 397 del COOTAD fue derogado por la disposición derogatoria séptima del Código Orgánico Administrativo, mismo que entró en vigencia el 7 de julio de 2018. Sin embargo, la Corte Provincial, en su informe de descargo, cuestiona que no aplicó normas derogadas dado que, “al inicio del trámite realizado por la empresa legítima[da] activa publicada en la gaceta 0031 de 28 de diciembre de 2012” se encontraba vigente el COOTAD.
13. Por lo expuesto, considero que existen dos aspectos fundamentales que debieron haber sido abordados por el voto de mayoría. El primero radica en que el núcleo de la decisión adoptada por la Corte Provincial no se fundamentó únicamente en la aplicación del artículo 397 del COOTAD. Además, estimo que era indispensable analizar cuál era la normativa vigente a la fecha en que se suscitaron los hechos de la causa de origen, a fin de verificar si, efectivamente, la aplicación del artículo 397 del COOTAD constituyó una vulneración del derecho a la seguridad jurídica por la aplicación de un precepto normativo derogado.

2. Sobre el análisis de suficiencia motivacional realizado por el voto de mayoría

14. Coincido con el voto de mayoría en que la sentencia impugnada está suficientemente motivada. No obstante, existe un aspecto, contenido en la resolución sobre este problema jurídico, con el que discrepo. Este radica en que, a fin de considerar que la sentencia impugnada se encuentra suficientemente motivada, el voto de mayoría validó el razonamiento de la judicatura accionada consistente en que “no todos los derechos reconocidos en la CRE son objetos de acción de protección, ya que lo contrario implicaría la ordinarización de las garantías jurisdiccionales [sic]”.
15. En mi juicio, a menos que la controversia originaria se enmarque en una de las excepciones al “estándar de suficiencia exigible a una argumentación jurídica” desarrolladas a través de la jurisprudencia de este Organismo,⁴ no cabe, al analizar la motivación suficiente de la decisión impugnada, que se encuentre que su argumentación resulta suficiente porque se admitió que “no todos los derechos reconocidos en la Constitución son objeto de la acción de protección”. La presente causa no se enmarca en una de las excepciones al tercer elemento de la motivación en acciones de protección que han sido desarrolladas por la jurisprudencia de esta Corte Constitucional, por lo que la indicada afirmación era impertinente.
16. Conforme lo ha indicado la jurisprudencia de este Organismo, para que una sentencia de acción de protección se encuentre suficientemente motivada, es necesario que esta cuente con una fundamentación fáctica y jurídica suficientes. Además, según lo establecido en la sentencia 1158-17-EP/21, se debe realizar un “profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales [...], sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto”. Este “profundo análisis” no implica un razonamiento de que los derechos identificados como violados no pueden ser tutelados a través de una acción de protección, sino que implica una verificación de si fueron o no violados por la entidad accionada en la causa de origen.

⁴ Ver, por ejemplo, cuando la pretensión consista en: i) la prescripción adquisitiva de dominio (sentencia 1178-19-JP/21); ii) la extinción de una obligación proveniente de una relación contractual (sentencia 1102-20-EP/22); iii) anular un acta de defunción proveniente de una sentencia ejecutoriada de muerte presunta (sentencia 165-19-JP/21); iv) impugnar un visto bueno (sentencia 1329-19-EP/22); v) dejar sin efecto una infracción de tránsito por una supuesta falta de citación (sentencia 461-19-JP/23); vi) que se declare el incumplimiento de un contrato (sentencia 1580-18-EP/23); vii) ordenar medidas cautelares administrativas en procesos de propiedad intelectual (sentencia 446-19-EP/24); viii) declaración de derechos laborales provenientes de un contrato colectivo (sentencia 1452-17-EP/24) y ix) cuando se impugnen actos administrativos sobre conflictos laborales entre el Estado y sus servidoras y servidores públicos (sentencia 2006-18-EP/24), a lo cual debe tomarse en consideración la excepción que radica en cuando se “comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor”.

17. En el caso *in examine*, estimo que la Corte Provincial sí razonó por qué los derechos alegados como violados por la compañía accionante – debido proceso, defensa y la garantía de la motivación – no fueron violados por el GADM Sucre. No obstante, considero que el voto de mayoría no debió haber tomado en consideración la aseveración relativa a que “no todos los derechos [...] son objeto de la acción de protección” para verificar la suficiencia de la sentencia impugnada ya que aquello no permite evidenciar el “análisis profundo” de las alegadas violaciones de derechos que exige el estándar de motivación suficiente de una sentencia, planteado por este Organismo.
18. Por los motivos expuestos, discrepo con la decisión adoptada por la decisión de mayoría. En mi juicio, la Corte Provincial no vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante. Además, con la precisión expuesta en este voto particular, estimo que tampoco vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. En consecuencia, considero que correspondía desestimar la presente acción extraordinaria de protección.

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS
REYES

Firmado
digitalmente por
XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS REYES

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 525-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 22 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 08:29; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 525-20-EP/24

VOTO SALVADO

Juez constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. En la sesión de Pleno de 08 de noviembre de 2024, la Corte aprobó con mayoría de votos a favor la sentencia correspondiente a la causa 525-20-EP, en la cual se declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, al considerar que en la decisión de 12 de marzo de 2020 expedida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Sala Provincial**”) se empleó como fundamento el artículo 397 del COOTAD, que está derogado.
2. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) respetuosamente disiento del razonamiento de mayoría, por las razones expuestas en este voto.

1. Análisis constitucional

3. En este voto esencialmente sostendré que la Sala analizó la vulneración de derechos alegada por la empresa SBA Torres del Ecuador SBAEC S.A., y se refirió a la Ordenanza que Regula la Implantación de Estaciones Base Celulares Fijas y Móviles dentro del cantón Sucre, sin que de dicha referencia se evidencie una vulneración a la seguridad jurídica.
4. La empresa SBAEC S.A., al presentar la acción de protección solicitó lo siguiente: “a. Declare la vulneración de los derechos constitucionales: i) al debido proceso, ii) a la defensa y, iii) a recibir decisiones debidamente motivadas, por parte del GAD Sucre; y, b. Ordene, para su reparación integral, la anulación de la resolución administrativa municipal No. 001DFSDPDOTGADMCS2019 emitida por el director de Planificación de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del GAD Sucre”.
5. En la sentencia impugnada, la Sala resolvió:

6.5.3.5.- Sobre la revocatoria del acto administrativo, esto es “dejar sin efecto el permiso de construcción”, pues a decir del legitimado activo ha cumplido con todos los requisitos y procedimientos previos para su obtención, se advierte que dentro de la normativa analizada, si bien no se encuentran previstas las formas de extinción y reforma de los actos administrativos, considerando el accionante que al no estar expresamente determinado en la ordenanza que habla solo de sanciones pecuniarias, la autoridad administrativa no pueda aplicar otras según el caso, es así que, del análisis del contenido de la ordenanza que obra de fs. 129 a 133 del expediente de primera instancia, en copia certificada, ORDENANZA QUE REGULA LA IMPLANTACION DE ESTACIONES

BASE CELULARES FIJAS Y MOVILES DENTRO DEL CANTON SUCRE, se verifica que su emisión legal, no está direccionada en forma individual para ciudadano alguno, es así que en su Art. 18.- se resalta: “Todas las denuncias de infracciones y sanciones serán procesadas y ejecutada por la municipalidad, según el caso, pudiendo encausarse el proceso a otra instancia si el caso lo amerita. Las obligaciones establecidas en al (sic) presente ordenanza no excluyen ni se oponen a aquellas contenidas en la legislación destinada a la defensa del consumidor, protección del ambiente y demás normativas relacionadas”, por lo que el GAD si tiene potestad para aplicar las normas relacionadas en este caso en el COOTAD, en el Art. 397 numeral 1.- y 2 y literales a a) a la letra j).

6. Con el debido respeto de la sentencia de mayoría me permito realizar las siguientes reflexiones:

6.1 En la acción de protección la empresa SBAEC S.A. alegó que el GAD de Sucre vulneró sus derechos constitucionales al suspender el permiso de construcción para la edificación Número 003031 correspondiente a una estación base celular ubicada en Bahía Oeste, en la ciudadela Bellavista Bahía de Caraquez.

6.2 El GAD de Sucre al momento de tramitar los permisos de construcción, y de revocar estos actos se rigió por lo dispuesto en la Ordenanza que Regula la Implantación de Estaciones Base Celulares Fijas y Móviles dentro del cantón Sucre. Esta ordenanza a su vez se fundamentó en el artículo 397, numerales 1. y 2. literales a) y j) del COOTAD.

6.3 En la acción de protección la empresa reclama que el GAD revocó el permiso de construcción de manera unilateral, sin que exista el procedimiento administrativo previo. En ese sentido, la Sala analizó los derechos constitucionales al debido proceso en lo referente al derecho a la defensa, y se concluyó que la empresa tuvo conocimiento de la revocatoria del permiso de construcción, y no interpuso la acción administrativa para impugnar dicho acto, y que todos los actos de simple administración previos a la emisión del acto administrativo principal fueron notificados a la empresa.

6.4 En lo referente al derecho a la motivación, la Sala expuso y se refirió a la ordenanza, instrumento utilizado por el GAD para revocar el permiso de construcción.

7. En la acción de protección los jueces no tienen competencia para declarar la inconstitucionalidad de una ordenanza. Esta competencia es propia del control abstracto de constitucionalidad que realiza la Corte Constitucional. En consecuencia, los jueces de la Sala atendieron a las alegaciones sobre los derechos vulnerados y no aplicaron directamente el artículo 397, numerales 1. y 2. literales a) y j) del COOTAD.

Dentro del análisis de los derechos alegados se refirieron a la ordenanza que regulaba el trámite previo a la emisión de los permisos de construcción y a la suspensión del permiso de construcción. En suma, este artículo 397 del COOTAD no fue parte de la *ratio decidendi* de la sentencia impugnada.

8. Por todos los argumentos expuestos considero que la sentencia de segunda instancia no vulneró el derecho a la seguridad jurídica y la demanda de acción extraordinaria de protección debió ser desestimada.



Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 525-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 22 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 12:20; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

52520EP-764ae

**Caso Nro. 525-20-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito día lunes dos de diciembre de dos mil veinticuatro por el presidente de la Corte Constitucional, Alí Lozada Prado; el día martes tres de diciembre de dos mil veinticuatro los votos salvados de las juezas constitucionales Daniela Salazar Marín y Alejandra Cárdenas Reyes; y, el día jueves cinco de diciembre de dos mil veinticuatro el voto salvado del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Exts.: 3133 - 3134

www.registroficial.gob.ec

IM/AM/JV

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.